

OCT - 7 1980



NATIONS UNIES
ASSEMBLEE
GENERALE



Distr.
GENERALE
A/35/396
17 septembre 1980
FRANCAIS
ORIGINAL : ANGLAIS

Trente-cinquième session
Point 61 k) de l'ordre du jour provisoire^b

DEVELOPPEMENT ET COOPERATION ECONOMIQUE INTERNATIONALE

Etude sur le financement du Plan d'action pour lutter
contre la désertification

Rapport du Secrétaire général

TABLE DES MATIERES

	<u>Paragraphes</u>	<u>Pages</u>
I. INTRODUCTION	1 - 3	2
II. HISTORIQUE DE L'ETUDE	4 - 7	3
III. RESUME DE L'ETUDE	8 - 20	4
A. Inventaire des propositions concernant de nouveaux moyens de financement assurant l'automaticité des apports, formulées dans le cadre du système des Nations Unies (première partie)	9 - 12	4
B. Plan financier pour lutter contre la désertification (programme et budget) (deuxième partie)	13 - 15	6
C. Mobilisation des ressources dans le cadre du plan financier (troisième partie)	16 - 20	7
IV. CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS	21 - 23	8

ANNEXE

Etude sur le financement du Plan d'action pour lutter contre la
désertification

Réalisée par un groupe d'éminents spécialistes du financement
international convoqué par le Directeur exécutif du Programme
des Nations Unies pour l'environnement conformément à la
résolution 34/104 de l'Assemblée générale

* A/35/150.

I. INTRODUCTION

1. Le présent rapport est soumis en application de la résolution 34/184 (par. 7) de l'Assemblée générale en date du 18 décembre 1979, dans laquelle l'Assemblée a, notamment, noté avec préoccupation l'insuffisance des ressources financières consacrées à l'application du Plan d'action pour lutter contre la désertification et prié le Secrétaire général, agissant en consultation avec le Conseil d'administration du Programme des Nations Unies pour l'environnement, de présenter à l'Assemblée générale, lors de sa trente-cinquième session, un rapport à ce sujet. L'Assemblée générale précisait que ce rapport devait être établi sur la base d'une étude à réaliser par un groupe d'éminents spécialistes du financement international, qui serait convoqué par le Directeur exécutif du PNUE.

2. L'Assemblée ayant demandé dans la résolution 34/184 que des consultations aient lieu avec le Conseil d'administration, le Directeur exécutif a, au nom du Secrétaire général, présenté une note au Conseil d'administration à sa huitième session (UNEP/GC/8/6/Add.1). Cette note décrit les mesures prises en vue de la réalisation de l'étude par d'éminents spécialistes, et contient le plan général annoté de l'étude dont la teneur a été déterminée en fonction du paragraphe 7 de la résolution 34/184. Les procédures proposées ont été approuvées par le Conseil d'administration dans sa décision 8/17 du 29 avril 1980.

3. Le Directeur exécutif a réuni le groupe d'éminents spécialistes à Genève du 21 au 25 juillet 1980. Le groupe a examiné et adopté un projet d'étude qui avait été établi par un petit nombre de ses membres, avec l'aide d'un secrétariat mis à sa disposition par le Directeur exécutif du PNUE. Cette étude, qui figure en annexe au présent document, est recommandée à l'Assemblée générale pour examen et suite à donner.

II. HISTORIQUE DE L'ETUDE

4. La question du financement du Plan d'action pour lutter contre la désertification a été pour la première fois examinée à la Conférence des Nations Unies sur la désertification (A/CONF.72/36, chap. I), qui s'est réunie à Nairobi du 29 août au 9 septembre 1977. Le Plan, qui comprend 28 recommandations pour lutter contre la désertification, propose des mesures précises en vue de la mobilisation des ressources financières essentielles à sa mise en oeuvre. Parmi ces recommandations, certaines concernent l'intensification de la coopération sous-régionale et l'accroissement de l'aide bilatérale, multilatérale et multibilatérale; la création d'un groupe consultatif composé des représentants des organismes et gouvernements donateurs et des pays en développement, qui serait chargé de mobiliser des ressources en vue de projets déterminés; la création d'un compte spécial qui serait alimenté notamment par les contributions des Etats Membres, un mécanisme fiscal international, des dons, des institutions financières multilatérales et des prêts sans intérêts ainsi que des mesures additionnelles de financement, notamment des mesures fiscales assurant l'automaticité des apports, mesures qui devraient faire l'objet d'une étude qui serait réalisée par un groupe d'éminents experts du financement international.

5. Dans sa résolution 32/172 du 19 décembre 1977, l'Assemblée générale a approuvé le Plan d'action et a, au paragraphe 13, invité le Conseil d'administration à faire établir l'étude des mesures et moyens additionnels de financement et à la présenter à l'Assemblée générale, lors de sa trente-troisième session, par l'intermédiaire du Conseil économique et social. L'étude établie par le groupe d'experts du PNUE (UNEP/GC/6/9/Add.1) étudiait en détail la nécessité de trouver des moyens additionnels de financement pour les programmes de lutte contre la désertification et pour le développement en général, et d'assurer leur automaticité. Cette étude a été transmise à l'Assemblée générale à sa trente-troisième session avec une note du Secrétaire général (A/33/260). Dans sa résolution 33/89 du 15 décembre 1978, l'Assemblée générale a, notamment, prié le Secrétaire général de solliciter les vues des gouvernements sur l'étude et de lui faire rapport, lors de sa trente-quatrième session.

6. Le Secrétaire général a présenté le rapport ainsi demandé (A/34/575) à l'Assemblée générale, à sa trente-quatrième session. Dans sa résolution 34/184 du 18 décembre 1979, l'Assemblée générale a notamment pris note du rapport et prié le Secrétaire général en consultation avec le Conseil d'administration du PNUE, de soumettre à l'Assemblée générale, lors de sa trente-cinquième session, le présent rapport qui, précisait-elle, devait être établi sur la base d'une étude détaillée qui serait réalisée par un groupe d'éminents spécialistes du financement international qui serait convoqué par le Directeur exécutif du PNUE.

7. On constatera donc que le présent rapport et l'étude jointe, qui a été réalisée par le groupe d'éminents spécialistes, s'inscrivent dans le cadre d'un effort continu visant à résoudre les problèmes que pose le financement du Plan d'action, notamment les propositions relatives aux mesures de financement automatique qui ont été lancées pour la première fois au cours de la Conférence sur la désertification et ont été examinées par l'Assemblée générale à ses trente-deuxième, trente-troisième et trente-quatrième sessions.

/...

III. RESUME DE L'ETUDE

8. L'étude se divise en trois parties essentielles :

a) Un inventaire des propositions concernant de nouveaux moyens de financement assurant l'automatisme des apports, formulées dans le cadre du système des Nations Unies (chap. I);

b) Une analyse et un plan financiers exposant les éléments et les coûts d'un programme de lutte contre la désertification et précisant les activités déjà financées ainsi que les ressources supplémentaires qui pourraient s'avérer nécessaires (chap. II);

c) Des analyses et des recommandations relatives à la mobilisation des ressources nécessitées par le plan financier (chap. I, III, IV, V et VI);

A. Inventaire des propositions concernant de nouveaux moyens de financement assurant l'automatisme des apports, formulées dans le cadre du système des Nations Unies (première partie)

9. Cet inventaire a été établi en application du paragraphe 7 a) de la résolution 34/184 de l'Assemblée générale où celle-ci demandait "un état complet des suggestions et propositions pertinentes formulées dans le cadre du système des Nations Unies concernant la possibilité d'utiliser de nouveaux moyens pour financer les programmes d'organisation multilatérales au niveau mondial, en sus des budgets ordinaires statutaires et des ressources extra-budgétaires traditionnelles". L'inventaire contenu dans la présente étude est le premier de son genre; c'était aussi le plus complet et le plus à jour au moment de son établissement.

10. Comme il ressort de cet inventaire, bien que la Conférence des Nations Unies sur la désertification ait été la première réunion des Nations Unies au cours de laquelle on ait parlé d'imposition internationale et d'automatisme, l'idée d'obtenir des ressources internationales de façon automatique existait depuis longtemps au sein des Nations Unies. L'inventaire décrit des propositions concernant la création d'un impôt international: l'obtention de recettes grâce à l'exploitation du "domaine international"; l'obtention de recettes grâce à l'imposition des dépenses militaires et aux ressources libérées par le désarmement; des mesures monétaires telles que l'établissement d'un lien entre les droits de tirage spéciaux (DTS) et le développement, et d'un lien entre les ventes d'or et le développement; des mécanismes de stabilisation des prix des produits de base et le développement rationnel des produits de base; et d'autres propositions encore. L'inventaire porte également sur les propositions relatives aux questions connexes que sont le mécanisme de mobilisation des ressources, la répartition des charges et la répartition des bénéfices. Enfin, il présente une brève évaluation des propositions exposées.

/...

11. L'évaluation des propositions figurant dans l'inventaire les répartit en trois catégories :

a) Les mesures assurant l'automaticité qui ont déjà été mises en oeuvre et se sont avérées applicables, ont été approuvées ou sont près d'être approuvées, par exemple la création d'un fonds fiduciaire pour l'assistance aux pays en développement, alimenté par les ventes d'or du Fonds monétaire international; l'accord relatif à la création du fonds commun avec deux "guichets"; et diverses propositions formulées à la troisième Conférence des Nations Unies sur le droit de la mer visant à utiliser à des fins internationales les recettes tirées de l'exploitation des ressources du fond des mers et des parties des plateaux continentaux situées à plus de 200 milles de la côte;

b) Les propositions qui, au moins de prime abord, semblent applicables et méritent de faire l'objet d'études de réalisation détaillées et concrètes, par exemple un système d'imposition international, l'établissement d'un lien entre les DTS et le développement et la perception de droits pour l'allocation d'emplacements déterminés sur l'orbite des satellites géostationnaires;

c) Les propositions dont l'application ne semble pas à l'heure actuelle concevable, soit qu'elles soient trop futuristes, soit qu'elles semblent pour le moment inapplicables. D'autres devront faire l'objet d'études détaillées supplémentaires et d'efforts concertés de la part de la communauté internationale avant de pouvoir être prises en compte - par exemple le désarmement et le développement, et l'impôt sur les dépenses militaires - même s'il est peu réaliste de s'attendre à un accord sur ces propositions à l'heure actuelle 1/.

12. L'étude fait remarquer qu'en dernière analyse l'adoption des propositions exposées dans l'inventaire dépend moins de leur faisabilité que de la volonté politique des Etats Membres auxquels l'étude est adressée.

1/ Conformément à la résolution 34/200 de l'Assemblée générale, le Secrétaire général, en étroite collaboration avec la Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement et l'Organisation internationale du Travail et d'autres organismes pertinents des Nations Unies, est en train de réaliser une étude de faisabilité sur la création d'un service international de compensation du travail qui sera présentée à l'Assemblée générale à sa trente-sixième session. En outre, le Groupe d'experts gouvernementaux chargé d'étudier les rapports entre le désarmement et le développement fait exécuter 45 projets de recherche dans des domaines où le désarmement pourrait avoir un rôle de catalyseur sur le développement. Le rapport final sera présenté à l'Assemblée générale, lors de la deuxième session extraordinaire consacrée au désarmement, qui aura lieu en 1982.

B. Plan financier pour lutter contre la désertification
(programme et budget) (deuxième partie)

13. Le plan financier, qui figure au chapitre II de l'étude, expose les éléments et les coûts d'un programme de lutte contre la désertification en précisant les activités déjà financées ainsi que les ressources supplémentaires qui pourraient être nécessaires, comme il est demandé au paragraphe 7 b) de la résolution 34/184 de l'Assemblée générale. Le chapitre contient les données originales ainsi que des estimations nouvelles - les seules de leur genre disponibles à l'heure actuelle - sur les zones touchées par la désertification, ventilées par pays et type d'utilisation des sols. D'après ces estimations, 3,3 milliards d'hectares, soit 80 p. 100 de la superficie totale des terres irriguées, des pâturages de parcours et des terres de culture pluviale (4,1 milliards d'hectares) dans les zones arides et semi-arides sont touchés par la désertification. Environ 660 millions de personnes vivent dans ces zones, et 62 millions d'entre elles sont directement menacées par la baisse de productivité de ces terres qui représentent leurs moyens de subsistance. Le programme proposé recommande des mesures correctives pour toutes les terres irriguées, 70 p. 100 des terres de culture pluviale et 50 p. 100 des pâturages de parcours dans les zones arides et semi-arides qui sont touchées par la désertification. Il recommande également des mesures pour lutter contre l'empiètement des dunes de sable mobiles dans des zones particulièrement touchées.

14. A supposer que l'exécution du programme soit étalée sur une période de 20 ans, conformément à l'objectif à long terme du Plan d'action qui doit être terminé en l'an 2000, le coût estimatif serait de l'ordre de 90 milliards de dollars des Etats-Unis, soit à peu près 4,5 milliards de dollars par an. Pour les pays en développement qui, de l'avis du groupe, ont besoin d'une assistance financière extérieure en raison de leur revenu par habitant, de leur balance des paiements et de la gravité du problème de la désertification qui les affecte, les coûts estimatifs sont de l'ordre de 48 milliards de dollars pour la période, soit 2,4 milliards par an. Ces estimations ne prennent pas en compte le coût d'autres mesures essentielles qui figurent dans le Plan d'action, mais qui ne peuvent être quantifiées à l'heure actuelle, telles que l'étude et la mise au point d'autres systèmes de subsistance pour les peuples pasteurs et l'exploitation d'autres sources d'énergie, surtout dans les régions où le surpâturage et les coupes de bois de chauffage constituent une cause de désertification et où il n'existe pas d'autre solution à l'heure actuelle. Si le coût de ce programme semble élevé, l'étude fait également remarquer que, dans les conditions actuelles, a) le manque à produire dû au processus de désertification déjà ancien, qui se traduit par une baisse de productivité des terres à présent touchées par la désertification, est de l'ordre de 26 milliards de dollars par an, dont 12 milliards de dollars au détriment des pays en développement qui nécessitent une assistance financière extérieure; et b) plus de 20 millions d'hectares, dont 9,8 millions dans les pays en développement qui nécessitent une assistance financière extérieure, se dégradent chaque année au point que leur rendement net est nul, voire négatif.

15. D'après des estimations approximatives des dépenses actuellement engagées pour lutter contre la désertification, établies grâce à des données concernant l'assistance fournie par l'Organisation de coopération et de développement économiques, l'Organisation des pays exportateurs de pétrole (OPEP), les banques régionales de développement, la Banque mondiale, le Fonds international de développement agricole et d'autres organismes des Nations Unies, ainsi que grâce à des échantillons de projets nationaux, les dépenses engagées chaque année sont de l'ordre de 500 millions de dollars en ce qui concerne les sources extérieures et de 59 millions de dollars en ce qui concerne les gouvernements des pays en développement qui, de l'avis du groupe, devraient bénéficier d'une assistance financière extérieure. L'étude conclut qu'il faudrait au moins 1,8 milliard de dollars de ressources supplémentaires par an suivant ce plan financier pour réaliser les objectifs minimaux du programme dans ces pays.

C. Mobilisation des ressources dans le cadre
du plan financier (troisième partie)

16. Abordant la question des ressources supplémentaires nécessaires selon le plan financier, l'étude passe à l'examen de quelques-unes des méthodes de mobilisation des ressources, qui sont mentionnées par l'Assemblée générale dans sa résolution 34/184. Ces méthodes complètent les arrangements institutionnels de financement du Plan d'action déjà mis en place par l'Assemblée générale et le Conseil d'administration et le Directeur exécutif du PNUE, qui comprennent un compte spécial, le Groupe consultatif de lutte contre la désertification, le rôle de coordonnateur dévolu au PNUE au sein du système des Nations Unies, les responsabilités assumées au nom du PNUE par le Bureau des Nations Unies pour la région soudano-sahélienne, et l'aide offerte par d'autres organismes d'assistance multilatérale et bilatérale 2/.

17. Le chapitre III de l'étude de financement porte sur les méthodes de mobilisation des ressources nationales, telles que l'amélioration des systèmes fiscaux, la promotion de plans commerciaux viables, l'injection dans l'économie de ressources extérieures jouant un rôle de catalyseur et les institutions nationales de financement du développement. Mais le chapitre indique, en se basant sur des analyses de la capacité financière de ces pays, que dans la plupart des pays en développement touchés par la désertification, les possibilités de mobiliser des ressources nationales sont limitées.

2/ Voir le rapport du Conseil d'administration du PNUE, Application du Plan d'action pour lutter contre la désertification (UNEP/GC/8/6 et Corr.1 et 2 et Add.1 et Corr.1, Add.2 et Corr.1 et Add.3 et Corr.1), qui est également soumis à l'Assemblée générale à la session en cours. Le rapport présente les activités entreprises par la communauté internationale pour appliquer le Plan d'action, ainsi que les problèmes posés par la mobilisation de ressources adéquates.

18. Le quatrième chapitre porte sur les méthodes de mobilisation des fonds extérieurs, notant que la quasi-totalité des ressources nécessaires pour lutter contre la désertification dans les pays en développement devra provenir de sources extérieures, mais que leur bonne utilisation dépendra également des gouvernements bénéficiaires. Le chapitre traite des sources publiques d'assistance ainsi que des marchés des capitaux. Les programmes bilatéraux publics permettent d'obtenir des prêts à des conditions de faveur, mais on ne saurait s'attendre à ce que des projets de lutte contre la désertification soient très attrayants pour les marchés traditionnels des capitaux. C'est pourquoi le chapitre présente des suggestions concernant des moyens inédits et non traditionnels de recueillir des fonds sur les marchés internationaux des capitaux grâce par exemple à des garanties sur l'intérêt et le principal, le paiement d'une partie des intérêts, l'amortissement anticipé des prêts et l'utilisation combinée de fonds consentis à des conditions de faveur et de fonds consentis aux conditions du marché.

19. Dans le chapitre V, est analysée une proposition concernant la création d'une société publique internationale qui permettrait de financer à des conditions de faveur les projets de lutte contre la désertification. On envisage les diverses possibilités qui s'offrent concernant la création de cette société, qui pourrait être soit une institution indépendante, soit une filiale ou une succursale d'une institution ou d'institutions financières actuelles, telles que la Banque mondiale, le Fonds international de développement agricole (FIDA) et le Fonds de l'OPEP.

20. Au chapitre VI, on étudie les moyens d'amener les fondations privées à appuyer les programmes de recherche et de formation concernant la lutte contre la désertification, on passe en revue les fondations privées dans le monde, en indiquant notamment leurs avoirs, le nombre et le volume de leurs dons et leurs domaines d'intérêt et on suggère les moyens d'attirer leur participation et leur appui. Cela étant, on ne peut, au mieux, espérer des fondations qu'une petite partie du montant total des ressources nécessaires qui sont estimées dans le plan financier.

IV. CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS

21. Comme on peut le voir dans l'étude, la désertification est l'un des problèmes socio-économiques les plus graves qui se posent à l'heure actuelle. Les projets de lutte contre la désertification ne sont pas nécessairement rentables financièrement à court terme, mais leurs avantages ne sauraient être mis en question : accroître la production vivrière, mettre fin à la baisse de productivité due à la dégradation des terres et surtout empêcher la mort de nombreuses personnes, le dénuement total et la disparition de systèmes de subsistance. D'autres avantages sont d'ordre social et écologique, tels que la section et l'amélioration d'une partie vitale de l'environnement - avantages qu'il n'est peut-être pas facile de quantifier mais qui sont essentiels au bien-être des nations. Les projets de lutte contre la désertification comprennent parmi leurs objectifs l'amélioration de l'agriculture, le développement rural, la production vivrière, le développement de l'approvisionnement en eau, le développement des cultures marchandes et d'autres objectifs qui sont prioritaires pour les planificateurs du développement et les responsables nationaux.

22. Etant donné la gravité du problème et les avantages à long terme des projets de lutte contre la désertification, il est de toute évidence nécessaire et urgent que la communauté internationale augmente considérablement le volume de l'assistance qu'elle accorde aux pays en développement touchés par la désertification. Le système de financement international actuel étant fondé sur un niveau fluctuant de contributions volontaires qui doit répondre simultanément à de nombreux besoins, il s'impose de créer un nouveau système de financement assurant l'automatisme 3/.

23. Le Secrétaire général recommande que l'Assemblée générale étudie activement les différentes méthodes de mobilisation de ressources supplémentaires, décrites dans l'étude ci-jointe, qu'il s'agisse de méthodes déjà utilisées ou de moyens inédits visant à assurer l'automatisme, en vue de répondre aux besoins financiers considérables pour l'application du Plan d'action pour lutter contre la désertification.

3/ La question de l'automatisme est également étudiée dans le rapport du Directeur général au développement et à la coopération économique internationale, intitulé "Questions d'orientation générale relatives aux activités opérationnelles pour le développement entreprises par le système des Nations Unies" (A/35/224), qui sera présenté à l'Assemblée générale à sa présente session, conformément à la résolution 32/197 de l'Assemblée générale en date du 20 décembre 1977.

ANNEXE

Etude sur le financement du Plan d'action pour lutter
contre la désertification

Réalisée par un groupe d'éminents spécialistes du financement inter-
national convoqué par le Directeur exécutif du Programme des Nations
Unies pour l'environnement conformément à la résolution 34/184 de
l'Assemblée générale

TABLE DES MATIERES

	<u>Paragraphes</u>	<u>Pages</u>
<u>Introduction</u>	1 - 4	7
<u>Résumé des conclusions</u>	1 - 21	9
<u>Chapitre I.</u> Etat des moyens de financement assurant l'automatisme des apports, proposés dans le cadre du système des Nations Unies	1 - 98	15
Généralités	1 - 9	15
Etat des propositions		
I. Imposition internationale des échanges commerciaux : impôts-recettes	10 - 15	17
A. Taxe commerciale générale	11 - 12	18
B. Echanges commerciaux de certains produits de base	13 - 14	18
1. Pétrole - brut et raffiné	13	18
2. Autres ressources minérales non renouvelables	14	19
C. Invisibles	15	19
II. Taxes sur le transfert inverse de technologie	16 - 18	19
III. Taxes sur les excédents des balances commerciales	19	20
IV. Taxes à la consommation	20 - 21	20
V. Recettes d'exploitation du domaine international	22 - 38	21
A. Ressources marines	23	21
1. Biologiques	24	21
2. Non biologiques	25 - 29	21
B. La Lune	30	22
C. Antarctique	31	23
		/...

TABLE DES MATIERES (suite)

	<u>Paragraphes</u>	<u>Pages</u>
D. Télécommunications et satellites géostationnaires	32 - 35	23
E. Taxes de pollution du milieu marin	36 - 38	24
VI. Recettes provenant de l'exploitation des ressources marines	39 - 42	26
VII. Impôts militaires	43 - 49	28
A. Imposition des dépenses militaires	44 - 45	23
B. Imposition des transferts d'armements	46 - 48	29
C. Taxe sur la possession d'armements militaires	49	30
VIII. Economies à réaliser grâce au désarmement	50 - 56	31
IX. Droits de tirage spéciaux (DTS) - leur relation avec le développement	57 - 63	32
X. Produit des ventes d'or du FMI	64 - 70	34
XI. Stabilisation du cours des produits de base et Fonds commun	71 - 74	36
XII. Autres mesures financières de génération automatique de ressources	75 - 98	38
Considérations connexes concernant l'automatisme	77	38
Mobilisation des ressources	78 - 79	39
Répartition des charges	80 - 83	39
Répartition des ressources	84 - 87	40
Evaluation	88 - 98	41
<u>Chapitre II. Plan de financement de la lutte contre la désertification</u>	99 - 144	44
L'ampleur du problème	100 - 104	44
Portée et objectifs d'un plan de financement	105 - 112	45
Mesures correctives contre la dégradation des terres irriguées	113 - 116	46

TABLE DES MATIERES (suite)

	<u>Paragrap</u> hes	<u>Pages</u>
Mesures correctives contre la dégradation des terrains de parcours	117 - 123	50
Mesures correctives contre la dégradation des terres de cultures pluviale	124 - 127	52
Fixation des dunes de sable	128 - 130	53
Autres mesures indispensables	131 - 132	54
Transformation des modes de vie pastoraux	133	55
Besoins énergétiques	134	56
Surveillance	135	56
Coût total du plan de financement	136 - 137	57
Autre méthode possible	138 - 139	57
Assistance extérieure nécessaire	140 - 144	58
Tableau 1. Régions arides et semi-arides touchées par la désertification, classées par type d'utilisation des sols, par pays et par région		61
Tableau 2. Zones arides et semi-arides touchées par la désertification, classées par type d'utilisation des sols, avec a) les superficies dans les pays qui n'ont pas besoin d'une aide; b) les superficies dans les pays en développement qui ont besoin d'une aide; c) les superficies comprises dans b) qui doivent faire l'objet du programme de mesures correctives		64
Tableau 3. Différentes estimations possibles du coût total d'un programme de mesures correctives de base, échelonné sur vingt ans, pour la remise en état des terres désertifiées situées dans les pays en développement qui ont besoin d'une aide financière extérieure		65

TABLE DES MATIERES (suite)

	<u>Paragraphes</u>	<u>Pages</u>
Tableau 4. Différentes estimations possibles du coût moyen annuel d'un programme de mesures correctives de base, échelonné sur vingt ans, pour la remise en état des terres désertifiées situées dans les pays en développement qui ont besoin d'une aide financière extérieure		66
<u>Chapitre III.</u> Moyens de mobiliser les ressources nationales	145 - 169	67
Capacité fiscale des pays	151 - 153	68
Méthodes classiques	154 - 159	69
Promotion de projets commerciaux viables	160 - 162	70
Injection de ressources extérieures	163 - 165	70
Institutions nationales de financement du développement	166 - 169	71
Tableau 5. Liste de pays comportant des zones arides et semi-arides, par région et par degré de développement		73
Tableau 6. Indicateurs de la capacité fiscale de base des pays en développement touchés par la désertification		74
<u>Chapitre IV.</u> Possibilités d'obtenir des prêts des gouvernements et sur les marchés mondiaux de capitaux à des conditions de faveur	170 - 179	75
Prêts d'organismes publics étrangers	170 - 175	75
Emprunts sur les marchés mondiaux des capitaux	176 - 179	77
<u>Chapitre V.</u> Proposition de création d'une société publique internationale de financement des projets de lutte contre la désertification	180 - 195	79
Origine et nature de la proposition	180 - 181	79
Faisabilité	182 - 187	79
Création de la société en tant qu'agence ou filiale d'une institution existante	188 - 191	80
		/...

TABLE DES MATIERES (suite)

	<u>Paragraphes</u>	<u>Pages</u>
Création d'une institution indépendante	192	81
Société indépendante ou filiale	193 - 194	81
Résumé	195	82
<u>Chapitre VI.</u> Accroissement du rôle des fondations dans le financement de programmes de formation et de recherche concernant la lutte contre la désertification	196 - 212	83
Domaines d'intérêt	201 - 203	84
Potentiel de ressources pour les activités de formation et de recherche relatives à la lutte contre la désertification	204 - 205	85
Moyens de faire appel à la participation de donateurs éventuels	206 - 212	85
Tableau 7. Subventions d'assistance au développement octroyées en 1978 par les fondations à fonctionnement autonome des pays de l'OCDE		88
Tableau 8. Liste des fondations internationales indépendantes les plus importantes du point de vue des subventions accordées		89
<u>Annexe</u>		
Participants au Groupe de spécialistes de haut niveau en matière de financement international institué par le Directeur exécutif du Programme des Nations Unies pour l'environnement pour procéder à une étude relative au financement du Plan d'action des Nations Unies pour lutter contre la désertification, conformément à la résolution 34/184 de l'Assemblée générale		90

/...

INTRODUCTION

1. La présente étude a été réalisée par un groupe d'éminents spécialistes du financement international, convoqué par le Directeur exécutif du Programme des Nations Unies pour l'environnement conformément à la résolution 34/184 de l'Assemblée générale en date du 18 décembre 1979. Dans cette résolution, l'Assemblée générale a, entre autres, noté avec préoccupation l'insuffisance des ressources financières consacrées à l'application du Plan d'action pour lutter contre la désertification et, dans le cadre de la recherche d'une solution à ce problème, prié le Secrétaire général, agissant en consultation avec le Conseil d'administration, de présenter à l'Assemblée générale, lors de sa trente-cinquième session, un rapport sur cette question. L'Assemblée générale spécifiait que le rapport devait être établi sur la base d'une étude à réaliser par un groupe d'éminents spécialistes du financement international, qui serait convoqué par le Directeur exécutif, et que l'étude porterait sur les points suivants :

- "a) Etat complet des suggestions et propositions pertinentes formulées dans le cadre du système des Nations Unies concernant la possibilité d'utiliser de nouveaux moyens pour financer les programmes d'organisations multilatérales au niveau mondial, en sus des budgets ordinaires statutaires et des ressources extra-budgétaires traditionnelles;
- b) Plan et analyse financiers exposant les éléments et les coûts d'un programme de lutte contre la désertification et précisant les activités déjà financées ainsi que les ressources supplémentaires qui pourront être nécessaires pour atteindre les objectifs minimaux de la lutte contre l'avancement des déserts;
- c) Méthodes de mobilisation des ressources nationales;
- d) Possibilités d'obtenir des prêts des gouvernements et des marchés mondiaux des capitaux, à des conditions de faveur;
- e) Possibilité de créer une société publique internationale en vue d'attirer des investissements de pays et d'institutions et d'assurer le financement de projets appropriés de lutte contre la désertification à des taux de rendement non commerciaux;
- f) Moyens d'encourager la participation active de fondations au financement de programmes de formation et de recherche concernant la lutte contre la désertification."

2. Dans le cadre des consultations prévues dans la résolution 34/184, le Directeur général a, avec l'assentiment et au nom du Secrétaire général, présenté une note au Conseil d'administration à sa huitième session (UNEP/GC/8/6/Add.1), pour l'informer des mesures prises en vue de la réalisation de l'étude confiée au groupe d'éminents spécialistes et pour présenter un plan général annoté de cette étude établi conformément aux directives énoncées au paragraphe 7 de la résolution 34/184. Le Conseil d'administration a approuvé la procédure proposée, dans sa décision 8/17 du 29 avril 1980.

/...

3. Le Directeur exécutif a alors convoqué le groupe d'éminents spécialistes du financement international, à Genève, du 21 au 25 juillet 1980. Le groupe a examiné et adopté un projet d'étude, établi par un petit nombre de ses membres avec l'aide d'un secrétariat technique mis à sa disposition par le Directeur exécutif du PNUE.

4. Les chapitres de l'étude correspondent aux divers points énumérés au paragraphe 7 de la résolution 34/184. Dans le chapitre I ci-après, on s'est efforcé de fournir un état complet de toutes les suggestions et propositions formulées dans le cadre du système des Nations Unies pour financer les programmes d'organisations multilatérales, en sus des budgets ordinaires statutaires et des ressources extra-budgétaires traditionnelles. Il convient de noter que ces propositions sont groupées par sujet et non en fonction de l'importance des divers moyens suggérés. Plusieurs références ont été faites également au rapport de la Commission indépendante pour les questions relatives au développement international placée sous la présidence de Willy Brandt. Le rapport, intitulé "North-South : A Program for Survival", ci-après appelé rapport de la Commission Brandt, a été présenté, le 12 février 1980, par le Président au Secrétaire général, lequel l'a fait distribuer à toutes les missions permanentes auprès de l'Organisation des Nations Unies. Le Groupe des 77 ayant demandé que le rapport fasse partie de la documentation de base du Comité préparatoire pour la nouvelle stratégie internationale du développement, le Secrétariat l'a communiqué aux membres du Comité en tant que document de référence. Si importantes sont les implications du rapport que l'on a jugé bon d'en inclure les recommandations pertinentes dans l'inventaire.

Résumé des conclusions

1. Il y a trois ans, la Conférence des Nations Unies sur la désertification a adopté un Plan d'action pour endiguer la perte de terres fertiles que l'avancée du désert fait disparaître. Les ressources qui ont été mobilisées pour exécuter ce plan sont limitées et tout à fait insuffisantes. La désertification, avec les graves conséquences sociales et économiques qui en découlent, demeure l'un des grands problèmes mondiaux.
2. Environ un tiers de la superficie de la terre, à l'exclusion de l'Antarctique, est aride ou semi-aride. La désertification, qui entraîne une baisse progressive de la productivité des terres, atteint 80 p. 100 des terres agricoles situées dans les régions arides ou semi-arides. Chaque année, plus de 20 millions d'hectares de terres se dégradent au point que leur rendement net devient nul ou négatif.
3. Plus de la moitié des terres en voie de désertification sont situées dans des pays qui ont, apparemment, les moyens de financer leurs propres programmes de lutte contre la désertification ainsi que l'assistance technique dont ils peuvent avoir besoin. Les autres se trouvent dans des pays moins fortunés, dont certains figurent même parmi les plus pauvres du monde. Un programme conçu pour mettre un terme à la perte de productivité qu'entraîne la désertification dans ces pays impliquerait des dépenses annuelles moyennes de l'ordre de 1,5 à 4 milliards de dollars. Le chiffre de 2,4 milliards de dollars pendant une période de vingt ans représente une évaluation moyenne. Ces dépenses auraient exclusivement pour but de rétablir la productivité des terres atteintes. D'autres mesures essentielles consistant, notamment, à procurer des moyens d'existence et des sources d'énergie de remplacement aux populations touchées, impliqueraient des dépenses additionnelles dont il est impossible, à ce stade, d'évaluer le montant.
4. Le plan financier de lutte contre la désertification qui est présenté dans la présente étude prévoit de rétablir la productivité de 100 p. 100 des terres irriguées, de 50 p. 100 des parcours et de 70 p. 100 des terres pour cultures pluviales atteintes par la désertification. Rendre fertile la totalité des parcours et des cultures pluviales en voie de désertification ne se justifierait probablement pas du point de vue économique ou social mais ce déficit serait compensé par la productivité accrue des terres irriguées.
5. La plupart des fonds requis par le plan financier devraient être obtenus de sources extérieures. Il est difficile de déterminer le montant de l'aide extérieure disponible pour lutter contre la désertification, en la distinguant de celle qui va aux secours et au développement en général. Une chose est claire, cependant, c'est que cette aide est insuffisante. On a estimé à quelque 500 millions de dollars le montant total de l'aide extérieure fournie, en 1978, au titre de la lutte contre la désertification.

6. Une part importante des ressources requises pour l'exécution des projets de lutte contre la désertification est d'origine nationale. Cela ne veut pas dire que les besoins en aide extérieure s'en trouvent réduits pour autant. De nombreux pays durement frappés par la désertification ont des revenus très bas. Les capacités financières de leur gouvernement sont limitées et les institutions capables de mobiliser et d'investir l'épargne sont peu nombreuses, voire inexistantes. En 1978, les dépenses engagées par les pays en développement pour lutter contre la désertification n'ont guère dépassé 10 p. 100 du montant total des dépenses faites dans ce but, y compris l'aide extérieure.

7. Les pays pourraient obtenir de nouvelles ressources en augmentant les impôts ou en utilisant des fonds destinés auparavant à des fins présentant un rang de priorité moins élevé. Ensuite, lorsque le programme de lutte contre la désertification commencera à donner des résultats, il sera possible de percevoir des droits sur l'utilisation des terres rendues plus productives. Il faut s'attendre, toutefois, à ce que les pays en développement atteints par la désertification ne puissent mobiliser, au mieux, qu'une faible fraction des fonds nécessaires pour lutter contre le fléau.

8. Dans bien des cas, seule une injection d'aide étrangère peut permettre aux pays de mobiliser une part importante des ressources dont ils ont besoin pour lutter contre la désertification, notamment la main-d'oeuvre. Or, transférer des ressources dans les pays pauvres ne va pas sans poser des difficultés. Une solution pourrait être de fournir à ces pays des biens qui seraient mis en vente sur le marché local et d'affecter le produit de cette vente à un compte spécial destiné à financer les projets de lutte contre la désertification. Une autre méthode consisterait à fournir des produits alimentaires qui seraient utilisés pour rémunérer la main-d'oeuvre affectée aux projets de lutte contre la désertification, comme le fait le Programme alimentaire mondial. Ou encore, on pourrait organiser des entreprises communes qui se consacraient à des cultures de rapport, y compris de nouvelles variétés, adaptées aux régions où le volume des précipitations est limité, en espérant que le capital et l'assistance technique d'origine étrangère fournis à ces entreprises stimuleraient les investissements nationaux.

9. Comme indiqué plus haut, le coût annuel approximatif du programme d'appui à la lutte contre la désertification dépasse d'après une estimation moyenne 2,4 milliards de dollars (dont quelque 500 millions de dollars proviennent actuellement de sources extérieures), cela si l'on ne tient pas compte d'un certain nombre de mesures essentielles dont le coût ne peut pas être évalué à ce stade. Il reste donc à financer un montant annuel d'environ 1,8 milliard de dollars qui doit être obtenu de sources extérieures. Le programme aurait naturellement une portée limitée dans les premières années et s'étendrait par la suite. Néanmoins, c'est dans les premières années qu'il faudrait faire face aux besoins les plus urgents des zones menacées.

10. Dans un premier temps, l'aide extérieure proviendrait nécessairement et uniquement de sources traditionnelles, notamment de dons et de prêts consentis à des conditions de faveur par les gouvernements et les institutions internationales de financement. On sait, d'après l'expérience effectuée dans le cadre d'autres programmes d'assistance, qu'il ne sera pas facile d'obtenir des dons et des prêts à des conditions de faveur. A mesure que le programme de lutte contre la désertification prendra de l'ampleur, il faudra trouver d'autres sources de financement.

11. Certains projets de lutte contre la désertification auraient un taux de rendement élevé et devraient donc pouvoir bénéficier d'emprunts contractés sur les marchés mondiaux des capitaux. Mais les gouvernements des pays pauvres frappés par la désertification n'ont guère d'expérience en matière de financement international. De surcroît, ils n'ont guère les moyens de financer le service des emprunts contractés à l'étranger, surtout si ceux-ci ne sont pas assortis de conditions de faveur. Ils auraient donc besoin de recourir à un intermédiaire pour accéder aux marchés des capitaux et obtenir des conditions favorables. Cet intermédiaire pourrait être une institution existante, comme la Banque mondiale ou une des banques régionales de développement. Si les institutions existantes ne sont pas disposées à participer plus activement à la lutte contre la désertification, une solution pourrait être de créer une société publique internationale expressément chargée de financer les projets entrepris dans ce domaine. Cette société fournirait des fonds à des conditions extrêmement favorables.

12. Cette société pourrait être constituée indépendamment par un groupe de gouvernements intéressés ou être la filiale d'une institution existante. Dans le premier cas, elle pourrait passer des contrats avec une ou plusieurs institutions existantes pour la fourniture de services techniques que la société paierait. Si la société était une filiale, elle pourrait, soit dépendre du conseil d'administration de l'institution mère, soit être dirigée par son propre conseil. Une société indépendante serait nécessairement dotée d'un conseil d'administration propre. Il conviendrait que le conseil soit composé de membres originaires à la fois des pays ayant souscrit son capital et des pays auxquels la société consentirait les prêts aux fins de la lutte contre la désertification.

13. Si le capital de la société était fourni par un certain nombre de gouvernements de pays industrialisés et de pays exportateurs de pétrole qui se porteraient garants des obligations de la société, celle-ci serait assurée de pouvoir emprunter sur les marchés des capitaux. En combinant des fonds empruntés aux conditions du marché avec ceux provenant de dons et de prêts consentis à des conditions de faveur par les fournisseurs d'aide ou avec des fonds obtenus par l'un des nouveaux moyens de financement décrits dans les paragraphes 18 à 20 ci-après, la société serait à même de consentir des prêts à des conditions de faveur dans le cadre du programme de lutte contre la désertification. Autre possibilité : la société pourrait utiliser les dons, les prêts consentis à des conditions de faveur ou les fonds provenant de nouvelles sources pour couvrir à la fois ses dépenses d'administration et une partie des intérêts des emprunts contractés sur les marchés de capitaux. Une partie du capital de la société pourrait également être utilisée pour se combiner avec d'autres fonds et pour maintenir à un bas niveau les taux d'intérêt des prêts consentis aux fins de la lutte contre la désertification.

/...

14. Les emprunts sur les marchés de capitaux ne pourraient représenter qu'une petite partie des moyens de financement du plan d'action pour lutter contre la désertification. Les pays en développement affectés n'ont qu'une capacité limitée de financer le service des prêts, même lorsque ceux-ci sont consentis à des conditions de faveur. De plus, le volume total des prêts devrait rester dans les limites des garanties que les gouvernements assumant le financement seraient disposés à offrir pour couvrir les emprunts contractés sur les marchés de capitaux.

15. On a fait valoir que les dons faits par les fondations privées pour financer des programmes de recherche et de formation pourraient constituer une source additionnelle de fonds. La formation et la recherche appliquée constituent en effet un secteur important de la lutte contre la désertification. Actuellement, les fondations ne jouent guère un rôle actif dans ce domaine et il serait souhaitable de les y encourager à l'avenir. Il faudrait inviter instamment les gouvernements qui ne l'ont pas encore fait à accorder des avantages fiscaux aux donateurs privés qui encourageraient les fondations à s'associer plus activement aux programmes internationaux de formation et de recherche. Cela dit, il faut s'attendre à ce que les fondations fournissent, au maximum, une petite fraction de l'ensemble des fonds requis.

16. Si l'on veut que le programme de lutte contre la désertification remplisse adéquatement sa fonction, il faudra trouver de nouveaux moyens de financement. Cette nécessité est encore plus évidente si l'on tient compte des besoins futurs dans le domaine du développement d'une manière générale.

17. Les nouveaux moyens de financement doivent être viables sur le plan administratif, ne pas entraîner d'inégalités graves et présenter un certain degré d'automatisme. Parmi les nombreuses propositions qui ont été faites dans le cadre du système des Nations Unies, plusieurs semblent remplir ces conditions. Les moyens proposés sont de trois sortes : mesures financières internationales, recettes provenant de l'exploitation du patrimoine international commun et taxation des échanges internationaux. Toutes ces mesures constituent, en puissance, des moyens de financement pour n'importe quel besoin international reconnu. L'importance de la lutte contre la désertification en fait une cause digne d'être financée par les fonds que les mesures en question permettraient de dégager.

18. Dans le domaine des mesures financières internationales, trois mesures méritent d'être examinées sérieusement : la reprise des ventes d'or par le Fonds monétaire international (FMI), la création d'un lien entre les droits de tirage spéciaux (DTS), émis par le Fonds, et l'aide aux pays en développement, et la création d'un Fonds commun destiné à stabiliser les prix des produits de base.

a) Entre le 1er juillet 1976 et le 30 juin 1980, le FMI a vendu 25 millions d'onces d'or et rendu à ses membres une quantité équivalente. Le produit des ventes d'or a été placé dans un fonds fiduciaire qui a servi à consentir des prêts à des conditions de faveur à des pays pauvres confrontés à des problèmes de balance de paiements. Le FMI est encore détenteur d'environ 100 millions d'onces d'or. A supposer que les ventes d'or reprennent, il faudrait tenir compte de la nécessité de la lutte contre la désertification en envisageant les prêts à consentir à l'aide des bénéfices de ces ventes. Si le FMI reverse de nouvelles quantités d'or à ses membres, il faudrait inciter ces derniers à en utiliser une partie pour financer des projets de lutte contre la désertification.

/...

b) Le Fonds émet des DTS uniquement lorsque le système monétaire international exige des liquidités supplémentaires, de sorte que ceux-ci ne constituent pas une source fiable de financement des projets, qu'il s'agisse de la lutte contre la désertification ou d'autres projets internationaux. De plus, leur allocation étant fonction des quotes-parts des membres du FMI, les pays riches en sont, de loin, les principaux bénéficiaires. Toutefois, il existe un ou deux moyens de mettre les DTS à la disposition des pays pauvres aux fins de la lutte contre la désertification et du développement d'une manière générale. Les DTS pourraient être distribués selon une nouvelle formule qui serait favorable à ces pays, ou encore, ils pourraient être alloués, en totalité ou en partie, à une institution internationale qui consentirait des prêts aux pays pauvres à des fins diverses, dont la lutte contre la désertification.

c) L'accord conclu récemment concernant la création d'un Fonds commun destiné à stabiliser les prix des produits de base faisant l'objet d'accords internationaux de produits pourrait également être favorable aux pays atteints par la désertification. En effet, ces pays pourraient adresser des demandes d'assistance au "deuxième guichet" du Fonds commun.

19. Le patrimoine international comprend les océans au-delà de la juridiction nationale et l'espace extra-atmosphérique.

a) Sur la base des débats qui ont eu lieu à la troisième Conférence des Nations Unies sur le droit de la mer, la partie océanique du patrimoine commun peut être divisée en trois zones : la région située entre 12 et 200 milles et les fonds océaniques. Les deux premières zones seront probablement désignées zones économiques exclusives, dont l'exploitation est réservée aux Etats côtiers. Avant de reconnaître le droit des Etats côtiers sur les ressources de ces zones, la Conférence pourrait demander qu'une part des recettes découlant desdites ressources soit libérée à des fins internationales. Actuellement, il semble que la Conférence envisage de rendre cette condition applicable exclusivement aux zones du plateau continental situées à plus de 200 milles de la côte. Certaines recettes tirées de l'exploitation des ressources minérales des fonds océaniques, notamment les nodules de manganèse, seront probablement mises à la disposition de la communauté internationale mais il est difficile, à ce stade, d'en évaluer l'importance.

b) La seule utilisation de l'espace qui pourrait être une source de recettes utilisables à des fins internationales dans un proche avenir est le "stationnement" de satellites de communication géostationnaires dans une bande étroite qui ceinture la Terre à l'équateur. Cette bande devient surchargée et il est possible qu'il faille procéder à l'allocation d'emplacements déterminés. Dans ce cas, on pourrait peut-être envisager de percevoir des droits sur l'utilisation de ces emplacements.

20. Un impôt général sur le commerce pourrait constituer une source de fonds très importante. Un droit de 0,5 p. 100 sur la valeur de tous les échanges internationaux produirait un revenu annuel de 7 milliards de dollars. Même si l'on tient compte des exonérations qui seraient accordées aux pays très pauvres et de certains ajustements en faveur des pays particulièrement tributaires du commerce international,

/...

les recettes ainsi obtenues seraient substantielles. Des recettes moins importantes, bien que non négligeables, pourraient être obtenues moyennant une faible taxation du commerce de certains produits, tels que les produits énergétiques et les minéraux non renouvelables.

21. Coordonner les diverses sources de financement du plan de lutte contre la désertification constitue un problème complexe. Certains fonds fournis par les donateurs d'aide ou par des institutions financières internationales iront directement aux projets de lutte contre la désertification. D'autres seront acheminés par l'intermédiaire du compte spécial destiné à financer le plan d'action pour lutter contre la désertification qu'administre le PNUE, du Fonds d'affectation spéciale des Nations Unies pour les activités soudano-sahéliennes ou de la société publique internationale, si celle-ci voit le jour. Il faudrait que les fonds nouveaux, provenant de sources non traditionnelles, soient répartis entre les divers bénéficiaires potentiels soit par une institution existante, qui pourrait être la Banque mondiale ou le Programme des Nations Unies pour le développement, soit une nouvelle institution créée dans ce but. Les fonds provenant de ces nouvelles sources qui seraient affectés au financement des activités de lutte contre la désertification seraient ensuite canalisés vers les projets, soit directement, soit par l'intermédiaire du compte spécial, du fonds d'affectation spéciale pour les activités soudano-sahéliennes ou de la société publique internationale. Il serait bien entendu souhaitable de coordonner, voire de simplifier ces divers arrangements financiers.

CHAPITRE I

Etat des moyens de financement assurant l'automatisme des apports, proposés dans le cadre du système des Nations Unies

Généralités

1. Bien que l'Assemblée générale ait demandé que cet état des nouveaux moyens de financement des programmes multilatéraux autre que les "budgets ordinaires statutaires et les ressources extrabudgétaires traditionnelles" fasse partie d'une étude spéciale sur le financement du Plan d'action pour lutter contre la désertification, il est évident que le présent chapitre a des implications qui dépassent de loin le cadre du Plan d'action car elles touchent au problème fondamental de la nature même de l'aide au développement, notamment de sa pertinence, de sa fiabilité et de sa prévisibilité, tous aspects qui sont affectés par des facteurs monétaires.
2. De sérieux doutes ont été exprimés dans diverses instances appartenant ou non au système des Nations Unies sur le bien-fondé de l'emploi de ressources extrabudgétaires traditionnelles - c'est-à-dire le plus souvent de contributions volontaires pour financer des programmes tant internationaux que bilatéraux. Ces contributions ont constitué une source importante et efficace de financement du développement; il a été noté cependant qu'il s'agit d'un type d'assistance souvent lié et, de part sa nature volontaire, sujet aux fluctuations de situations politiques nationales. Comme chacun sait, l'objectif généralement accepté qui veut que les Etats consacrent 0,7 p. 100 de leur PNB à l'aide publique au développement est loin d'être atteint, le pourcentage effectif s'élevant à 0,34 p. 100 en 1979.
3. La question des budgets statutaires comme source de financement des programmes d'assistance multilatérale n'a pas fait l'objet d'un examen aussi approfondi que la question de l'assistance au développement, ceci étant dû essentiellement au fait qu'à la base ils ne sont pas destinés à subvenir à l'assistance multilatérale mais à couvrir les dépenses d'administration et d'exploitation des organisations internationales. Exception faite du cas de l'Organisation mondiale de la santé (OMS), la part des budgets statutaires allouée aux programmes d'assistance eux-mêmes est peu élevée. On a noté par ailleurs, que même si l'on recourt aux budgets statutaires, l'indépendance, le bon fonctionnement et la viabilité financière des organisations du système des Nations Unies peuvent aussi être subordonnés aux fantaisies des conditions politiques nationales ce qui serait moins susceptible de se produire si ces organisations disposaient de sources de revenus indépendantes.
4. En demandant un "état complet des suggestions et propositions pertinentes concernant la possibilité d'utiliser de nouveaux moyens pour financer les programmes d'organisations multilatérales au niveau mondial, en sus des budgets ordinaires statutaires et des ressources extrabudgétaires traditionnelles", l'Assemblée générale avait à l'esprit la nécessité d'adopter une nouvelle manière d'envisager le financement. Au cours de sa septième session extraordinaire, l'Assemblée générale avait déclaré, dans sa résolution 3362 (S-VII) du 16 septembre 1975, que le transfert de ressources financières fournies à des conditions de faveur aux

/...

pays en développement devrait être "prévisible, régulier et de plus en plus sûr". Le Plan d'action pour lutter contre la désertification, adopté par la Conférence des Nations Unies sur la désertification tenue à Nairobi du 29 août au 7 septembre 1977 recommandait une étude des mesures additionnelles de financement, y compris "des mesures fiscales assurant l'automaticité des apports" (alinéa e) du paragraphe 104), et l'Assemblée générale, en approuvant le Plan d'action dans sa résolution 32/172 du 19 décembre 1977, avait expressément invité le Conseil d'administration du PNUÉ à faire établir cette étude.

5. Bien que de nombreuses suggestions et propositions aient été formulées à ce sujet, l'Assemblée générale a demandé un état limité aux suggestions et propositions formulées dans le cadre du système des Nations Unies : il ne comprendra donc, à l'exception des références au rapport de la Commission Brandt (voir introduction, par. 4), que les propositions et suggestions présentées à l'Organisation des Nations Unies, ses organes principaux, ses organes subsidiaires et ses institutions spécialisées, ainsi que dans des conférences des Nations Unies, groupes d'experts, comités spéciaux et autres forums tenus sous les auspices du système des Nations Unies.

6. La question de la mobilisation de ressources pour financer de façon sûre et prévisible les objectifs internationaux n'est pas nouvelle. Elle ressurgit périodiquement depuis un certain temps déjà sous diverses formes dans le système des Nations Unies. Ainsi, l'idée de financements compensatoires et de la formation de stocks régulateurs visant à stabiliser le prix des produits de base - ce qui implique des programmes de compensation automatique - a été étudiée dans le cadre du système des Nations Unies au début des années 50 dans un rapport intitulé "Commerce des produits de base et développement économique" (E/2519), établi par un groupe d'experts désigné par le Secrétaire général conformément à la résolution 623 (VII) de l'Assemblée générale, du 21 décembre 1952, sur la question des fluctuations des prix des produits de base et leur rapport avec les prix des biens d'équipement et des articles manufacturés. De même, dès 1967, l'Assemblée générale a examiné de façon approfondie l'idée de l'utilisation des ressources marines "dans l'intérêt de l'humanité" et a créé un comité spécial du fond des mers chargé d'étudier la question. L'idée d'assurer une automaticité des apports internationaux est donc une idée très ancienne dans le système des Nations Unies.

7. Cependant, ce n'est qu'à la Conférence des Nations Unies sur la désertification qui s'est tenue à Nairobi du 29 août au 9 septembre 1977 que le principe de l'automaticité dans le financement international a été présenté de façon explicite dans une instance de l'Organisation des Nations Unies. En prenant la parole devant le Comité plénier de la Conférence, le Secrétaire général de la Conférence et le Directeur exécutif du PNUÉ ont constaté que la réalisation du Plan d'action pour lutter contre la désertification était un processus à long terme qui nécessitait une aide internationale soutenue, prévisible et sûre. Dans les délibérations qui ont suivi, cette question a fait l'objet d'un examen approfondi, et dans le Plan d'action adopté par la Conférence, il a été expressément demandé que soit entreprise une étude des mesures et moyens additionnels de financement de l'exécution du Plan d'action, notamment des "mesures fiscales assurant l'automaticité des apports". Le concept d'"automaticité" a été proposé pour établir une distinction avec le système actuel qui fait généralement appel à des contributions volontaires.

/...

8. Etant donné la grande diversité des propositions qui ont été formulées concernant les sources automatiques de financement, ces propositions ont été classées en fonction des grandes catégories de mesures fiscales susceptibles d'assurer l'automatisme : a) imposition internationale; b) revenus provenant de l'utilisation du "domaine international"; c) revenus provenant de l'imposition des dépenses militaires et économies dues au désarmement; d) mesures monétaires telles que l'émission de droits de tirage spéciaux (DTS) - lien avec le développement et lien entre les ventes d'or et le développement; e) mécanismes de stabilisation des prix et développement rationnel des produits de base; et f) propositions diverses.

9. Il faut noter que puisqu'il s'agit ici d'un état, les propositions et suggestions sont exposées sans qu'il soit tenu compte de leur degré d'élaboration. Nombre d'entre elles ont été présentées à titre officieux, d'autres sous forme de projets de résolution ou de résolutions adoptées par l'Assemblée générale de l'Organisation des Nations Unies, des conférences des Nations Unies ou les organes directeurs d'autres organismes des Nations Unies. Certaines sont sur le point de se concrétiser ou ont déjà reçu un commencement d'exécution. On a tenté d'indiquer succinctement la teneur de chaque proposition ou suggestion, où, quand et par qui elle a été faite, le cas échéant, comment et dans quelle mesure elle a été mise en oeuvre, les estimations, lorsqu'il y en a eues, des revenus potentiels, et toutes observations formulées lors de sa présentation et de son examen sur son applicabilité. On procédera également à une évaluation sommaire en notant les propositions qui semblent les plus importantes ainsi que les plus facilement ou rapidement réalisables.

Etat des propositions

I. Imposition internationale des échanges commerciaux : impôts - recettes

10. Bien que diverses études aient été menées au sein de l'Organisation des Nations Unies, depuis sa fondation, sur la question d'une imposition internationale, et notamment sur ses effets sur le commerce extérieur, les investissements, la double imposition et autres questions, il a fallu attendre la Conférence des Nations Unies sur la désertification pour que soit abordée la question d'un impôt sur les échanges commerciaux internationaux comme source de revenus. Comme il a été mentionné précédemment, le Secrétaire général de la Conférence, dans une note officieuse au Comité plénier a suggéré, le 1er septembre 1977, qu'étant donné l'importance des ressources nécessaires pour lutter contre la désertification, les demandes concurrentes dont font l'objet les ressources disponibles et le besoin de financement à long terme, sûr et prévisible, la Conférence étudie des mécanismes de financement novateurs assurant une automatisme des apports, et parmi eux une imposition internationale. Les types d'imposition examinés dans les sections A, B et C ci-après sont essentiellement des impôts-recettes, c'est-à-dire qu'ils sont destinés uniquement à procurer des fonds et non à encourager un changement d'attitude.

/...

A. Taxe commerciale générale

11. Comme il a été noté précédemment, c'est dans le Plan d'action pour lutter contre la désertification qu'une entité des Nations Unies a demandé officiellement pour la première fois que soit étudiée l'instauration d'une taxe internationale générale, en suggérant la création d'un compte spécial tirant ses revenus de diverses sources, y compris d'une imposition internationale et a demandé que soit menée une étude spéciale sur les mesures fiscales assurant l'automatisme des apports. Des propositions précises visant à instaurer un impôt général sur le montant de toutes les transactions commerciales ont été présentées dans une étude établie par le Groupe de spécialistes hautement qualifiés nommés par le Directeur exécutif et intitulée "Mesures et moyens additionnels de financement aux fins de l'exécution du Plan d'action pour lutter contre la désertification" (UNEP/GC/9/Add.1 du 4 avril 1978) (dénommée ci-après Groupe d'experts du PNUE sur les mesures additionnelles). Il est constaté dans cette étude qu'en 1978, le commerce mondial devait se chiffrer au total à 1 000 milliards de dollars et qu'une taxe fixée à 0,1 p. 100 seulement de cette valeur produirait un milliard de dollars par an et, vu la modicité de son taux, ne constituerait pas un élément de dissuasion dans le commerce international.

12. Le rapport de la Commission Brandt a donné un nouvel élan à cette proposition visant à instaurer un impôt universel sur le commerce. Les auteurs du rapport constataient que le volume du commerce international avait atteint en 1979 1 300 milliards de dollars et qu'il ne serait pas difficile d'appliquer une surtaxe sur les importations : il suffirait de la fixer à 0,5 p. 100 pour disposer de quelque 7 milliards par an.

B. Echanges commerciaux de certains produits de base

1. Pétrole - brut et raffiné

13. Outre les suggestions relatives à une taxe commerciale générale, des propositions ont été faites visant à imposer des taxes sur certains des produits de base échangés. En novembre 1976, lors de la trente et unième session de l'Assemblée générale de l'Organisation des Nations Unies, la délégation de l'Arabie saoudite a proposé une taxe de 0,01 dollar sur chaque baril de pétrole (ainsi qu'une taxe volontaire de 0,1 à 0,2 p. 100 sur les ventes d'armes) permettant de collecter des fonds supplémentaires pour répondre à divers besoins, écologiques et autres. Le Groupe d'experts du PNUE sur les mesures additionnelles a proposé par ailleurs une taxe générale sur le commerce du pétrole brut et des produits de raffinage en arguant que c'était là l'élément le plus important du commerce mondial, avec une valeur d'environ 130 milliards de dollars en 1977. Le Groupe d'étude du PNUE a constaté que cette taxe pourrait rencontrer une certaine résistance de la part des pays exportateurs de pétrole, mais que cette proposition pourrait trouver quelque appui si l'on parvenait à une formule acceptable. Parmi les recommandations du rapport de la Commission Brandt on trouve également un impôt sur le commerce international de pétrole brut. En février 1980, lors de la quatrième session du Comité préparatoire pour la nouvelle stratégie internationale du développement, le Groupe d'étude du CAC sur les objectifs de développement à long terme a inclus lui aussi les exportations de pétrole parmi les produits qui pourraient faire l'objet d'un impôt international.

2. Autres ressources minérales non renouvelables

14. Des propositions ont été faites en vue de taxer, outre le pétrole brut et les produits de raffinage, certains autres produits de base du commerce international. La Commission Brandt a mentionné à cet égard les hydrocarbures et autres minéraux non renouvelables.

C. Invisibles

15. Outre les produits de base, il a été proposé de taxer les invisibles. La Commission Brandt a retenu la possibilité de percevoir des droits sur les investissements, le trafic aérien et les transports de marchandises internationaux. Elle a estimé qu'un droit de 1 p. 100 prélevé sur le transport international des passagers et des marchandises rapporterait 250 millions de dollars par an, avec une croissance annuelle de 10 à 15 p. 100.

II. Taxes sur le transfert inverse de technologie

16. Sous une de ses formes, cette taxe consisterait à percevoir un impôt supplémentaire sur le revenu des migrants et à remettre les fonds recueillis à leur pays d'origine au moins jusqu'au remboursement des frais qu'aurait entraîné leur formation. Il ne s'agit pas là exclusivement d'un impôt-recette mais aussi d'une taxe compensatoire sur le transfert inverse de technologie, ou "exode des compétences" que connaissent les pays en développement. Ces propositions ont été faites en février 1978 par le Professeur J.N. Bhagwati, au nom du Groupe d'experts gouvernementaux de la CNUCED sur le transfert inverse de technologie. A la Conférence internationale du travail de juin 1977, (soixante-troisième session, 14^{ème} séance extraordinaire), son Altesse royale le Prince héritier de Jordanie, Hassan bin Talal a également proposé la création "d'un service international de compensation du travail" qui serait pour l'essentiel alimenté par les pays importateurs de main-d'oeuvre, les fonds ainsi obtenus étant répartis entre les pays exportateurs de main-d'oeuvre au prorata du coût estimatif de la perte de main-d'oeuvre. Dans sa résolution 34/200 du 19 décembre 1979, l'Assemblée générale a prié notamment le Secrétaire général d'étudier, en coopération étroite avec la CNUCED, l'OIT et autres organismes pertinents des Nations Unies, s'il serait possible d'appliquer la proposition relative à la création d'un service international de compensation du travail et de présenter un rapport intérimaire à l'Assemblée générale lors de sa trente-cinquième session et un rapport définitif lors de sa trente-sixième session.

17. La Conférence des Nations Unies sur la science et la technique qui s'est tenue à Vienne en août 1979 a été la troisième instance de l'Organisation des Nations Unies où a été proposée une taxe sur l'exode des compétences; cette conférence, à l'initiative du Groupe des 77, a inclus dans le programme d'action de Vienne une proposition visant à mobiliser les ressources résultant du "service international de compensation du travail". Dans sa résolution 34/218 du 23 janvier 1980, l'Assemblée générale a approuvé ce programme d'action.

/...

18. L'imposition du transfert inverse de technologie constituera aussi un des moyens de financement possibles devant être examinés dans une étude menée par un groupe intergouvernemental d'experts qui mettra au point un système de financement pour la science et la technique au service du développement, comme l'a demandé l'Assemblée générale dans sa résolution 34/218. Ce groupe, qui se réunira pour la première fois du 11 au 15 août 1980 soumettra cette étude au Comité intergouvernemental de la science et de la technique au service du développement qui l'examinera et fera des recommandations appropriées, pour décision à l'Assemblée générale lors de sa trente-huitième session. Ce système de financement devrait prendre effet au 1er janvier 1982.

III. Taxes sur les excédents des balances commerciales

19. A la Conférence des Nations Unies sur la science et la technique au service du développement, le Groupe des 77 a présenté par ailleurs une proposition visant à ce que les pays développés versent des contributions calculées sur la base d'un pourcentage, à déterminer ultérieurement, de la moyenne quinquennale des excédents qu'accuserait la balance des échanges commerciaux de ces pays avec le pays en développement dans le domaine des produits manufacturés. Ces contributions seraient utilisées pour aider à financer le Programme d'action de Vienne sur la science et la technique au service du développement. C'est à la deuxième réunion régionale latino-américaine préparatoire à la Conférence des Nations Unies sur la science et la technique au service du développement tenue à Montevideo (Uruguay) du 29 novembre au 1er décembre 1978 par la Commission économique pour l'Amérique latine que cette proposition a été présentée pour la première fois.

IV. Taxes à la consommation

20. Il a été proposé qu'une taxe soit perçue sur un certain nombre de biens dont la possession est le signe d'un niveau de vie relativement élevé chez les acheteurs : avions privés et bateaux de plaisance, automobiles, télévisions, réfrigérateurs, machines à laver, machines à laver la vaisselle, etc. La contribution serait fixée à un taux uniforme peu élevé d'environ 0,5 p. 100 du prix d'achat de chaque article et serait perçue par l'administration fiscale de chaque pays sous sa propre responsabilité, et servirait à financer le développement international. Les gouvernements pourraient décider de son utilisation et seraient considérés comme ayant acquitté leur contribution sur présentation chaque année des reçus délivrés par des organisations internationales s'occupant des questions de développement choisies sur une liste adoptée par l'Assemblée générale.

21. A sa sixième session, en janvier 1970, le Comité de la planification du développement a examiné de façon approfondie cette proposition de versement d'une "contribution mondiale de solidarité", (Comité de la planification du développement, rapport sur la sixième session; Documents officiels du Conseil économique et social, quarante-neuvième session, supplément No 7, E/4776). Le Comité n'est pas parvenu à un accord sur cette proposition et a recommandé qu'étant donné la complexité du problème, on étudie le plus tôt possible dans quelle mesure cette proposition était applicable. Cette étude complémentaire n'a pas encore été entreprise à ce jour. On peut noter cependant que la Commission Brandt a présenté elle aussi une proposition visant à instaurer une taxe sur les articles de luxe durables.

V. Recettes d'exploitation du domaine international

22. Les recettes d'exploitation du "domaine international", c'est-à-dire des ressources physiques de l'univers ne relevant pas d'une souveraineté nationale et qui peuvent être considérées comme le patrimoine commun de l'humanité, constituent une autre possibilité importante de financement des programmes multilatéraux. On peut faire entrer dans cette catégorie la plus grande partie des océans, y compris l'environnement marin, l'espace extra-atmosphérique, les réseaux de télécommunications, la Lune et l'Antarctique, ainsi que certaines parties du plateau continental.

A. Ressources marines

23. Les océans recouvrent 75 p. 100 de la superficie du globe et contiennent comme chacun sait, une énorme proportion des ressources mondiales, biologiques ou non.

1. Biologiques

24. La majeure partie de la superficie des océans est située au-delà des juridictions nationales et constituent avec ses ressources biologiques et son droit de passage, ce qu'on appelle en droit international "la haute mer". En principe, toutes les nations peuvent l'utiliser dans leur intérêt national, sans que cela entraîne pour elles d'obligations économiques internationales. Les ressources halieutiques considérables des océans ont été généralement exclues des discussions relatives au domaine international, de même que le droit de passage. Toutefois, l'idée de percevoir une redevance sur l'exploitation des ressources biologiques des océans et sur le droit de passage a déjà été énoncée. Par exemple, mention a été faite devant l'Assemblée générale (trentième session, 1975, intervention du représentant de Sri Lanka) et le Conseil de la FAO (soixante et onzième session de 1977, Comité des pêches), des immenses ressources biologiques marines inexploitées des mers australes et à la possibilité de les exploiter en commun pour répondre aux futurs besoins alimentaires de la planète. La pêche en mer figure également dans le rapport de la Commission Brandt parmi les ressources dont on propose qu'elles soient consacrées automatiquement au développement.

2. Non biologiques

25. Le problème des ressources marines non biologiques a suscité un intérêt constant au sein du système des Nations Unies depuis 1967, date à laquelle le représentant de Malte a formulé pour la première fois devant l'Assemblée générale l'idée d'utiliser les ressources du fonds des mers et des océans "dans l'intérêt de l'humanité". L'Assemblée générale, dans sa résolution 2749 (XXV) du 17 décembre 1979, a déclaré que les ressources marines non biologiques situées au-delà des juridictions nationales étaient "le patrimoine commun de l'humanité". La possibilité d'un accord sur un système de redevances perçues sur les revenus tirés du fonds des océans est examinée par la troisième Conférence des Nations Unies sur le droit de la mer, dont la session finale a commencé le 28 juillet 1980.

26. Parmi les propositions à l'étude figure la création d'un "Fonds du patrimoine commun" dont l'idée a été lancée pour la première fois par la délégation népalaise à la septième session de la Conférence en 1978. Le Fonds serait alimenté par une partie des recettes nettes provenant a) de l'exploitation des ressources minérales du fond des océans et du sous-sol des zones économiques exclusives et b) des parties du plateau continental situées au-delà des zones économiques exclusives définies par la Convention. Les ressources du Fonds seraient consacrées essentiellement à aider les pays en développement à favoriser la protection de l'environnement marin et à faciliter le transfert des techniques dans le domaine maritime.

27. Par ailleurs, en février 1980, l'équipe spéciale du Comité administratif de coordination sur les objectifs de développement à long terme a suggéré au Comité préparatoire pour la nouvelle Stratégie internationale du développement (A/AC.196/10), sans entrer dans les détails pratiques, de percevoir des redevances sur l'exploitation des grands fonds océaniques, idée également évoquée par la Commission Brandt.

28. Il convient toutefois de noter que l'importance des ressources marines non biologiques susceptibles d'être exploitées internationalement s'est trouvée réduite par l'initiative de certains Etats côtiers qui revendiquent des droits économiques exclusifs sur des zones s'étendant jusqu'à 200 milles ou plus du littoral, ce qui reviendrait en fait pour eux à s'approprier un tiers environ des zones océaniques qui recèlent la plus grande partie des ressources marines connues en matière d'hydrocarbures et autres ressources minérales. Les seules ressources prometteuses que l'on connaisse actuellement au-delà des zones d'exclusivité économique revendiquées par les Etats côtiers sont constituées par les nodules de manganèse du grand fond de l'océan, qui représentent un certain intérêt économique en raison de leur teneur en manganèse, nickel, cuivre et cobalt.

29. Le Groupe d'éminents spécialistes du financement international mandaté par le PNUÉ a recommandé que le produit des recettes provenant de l'extraction des nodules soit réservé à des oeuvres internationales. S'appuyant sur une étude des Nations Unies, le groupe estime que l'industrie d'extraction des nodules pourrait produire des recettes (c'est-à-dire un revenu net après déduction des coûts et d'une marge bénéficiaire normale non négligeable), atteignant chaque année plusieurs centaines de millions de dollars des Etats-Unis, peut-être dès le milieu ou la fin des années 1980. Dans une note adressée au Comité administratif de coordination à sa troisième session ordinaire de 1979 (A/CC/1979/72), le Directeur général du développement et de la coopération économique internationale a indiqué que les impôts sur l'exploitation minière des fonds marins ne pourraient pas être perçus avant le début des années 1990 et que l'importance des revenus qu'on pouvait en tirer serait médiocre dans le meilleur des cas.

B. La Lune

30. Dans sa résolution 34/68 du 5 décembre 1979, l'Assemblée générale a accueilli avec satisfaction l'élaboration d'un accord régissant les activités des Etats sur la Lune et les autres corps célestes. Cet accord spécifie que la Lune et ses ressources naturelles constituent le patrimoine commun de l'humanité, que l'exploration et l'utilisation de la Lune sont l'apanage de l'humanité tout entière

/...

et se font pour le bien et dans l'intérêt de tous les pays, quel que soit leur degré de développement économique ou scientifique, et qu'il est nécessaire de ménager une répartition équitable entre tous les Etats parties des avantages qui résulteront de ces ressources, une attention spéciale étant accordée aux intérêts et aux besoins des pays en développement, ainsi qu'aux efforts des pays qui ont contribué à l'exploration de la Lune. L'Accord stipule également qu'il doit être dûment tenu compte des intérêts de la génération actuelle et des générations futures, ainsi que de la nécessité de favoriser le relèvement des niveaux de vie et des conditions de progrès et de développement économique et social. Enfin, les Etats parties à l'Accord s'engagent à établir un régime international régissant l'exploitation des ressources naturelles de la Lune lorsque cette exploitation sera sur le point de devenir possible (art. 11 5)), une conférence devant se réunir à ce sujet dix ans après l'entrée en vigueur de l'Accord. L'Accord, dont le texte figure en annexe à la résolution 34/68 de l'Assemblée générale, devra bien entendu être soumis aux procédures de ratification habituelles avant d'entrer en vigueur.

C. Antarctique

31. Par consensus international, on s'est entendu pour différer le règlement de la question du statut juridique de l'Antarctique, et la communauté internationale a soigneusement évité d'aborder le problème de l'inclusion du continent antarctique et des mers adjacentes dans le domaine international. C'est ainsi qu'aucune proposition n'a été formulée à ce sujet lors de la troisième Conférence des Nations Unies sur le droit de la mer. Toutefois, les ressources du continent, ont été évoquées à plusieurs reprises dans le cadre des Nations Unies. C'est ainsi par exemple qu'à la trentième session de l'Assemblée générale, en octobre 1975, le représentant du Sri Lanka a fait observer qu'il existait encore des zones où la communauté internationale pouvait coopérer d'une façon constructive et pacifique pour le bien commun de tous plutôt qu'au bénéfice de quelques-uns et que le continent antarctique était l'une de ces zones. A la onzième session du Comité des pêches de la FAO, qui s'est tenue en juin 1977, la Conférence a noté l'existence de diverses ressources connues et potentielles de l'Antarctique et des océans de l'hémisphère sud - notamment le krill et les hydrocarbures - dont on estime qu'elles sont très importantes, ainsi que la nécessité de mener à bien les activités de développement en tenant dûment compte des contraintes écologiques liées à l'écosystème de l'Antarctique. Il a été convenu que la FAO tiendrait les pays signataires du Traité informés de ses activités dans ce domaine.

D. Télécommunications et satellites géostationnaires

32. Le groupe de spécialistes mandaté par le PNUE fait observer que deux réalités particulières de notre univers physique peuvent être considérées comme faisant à juste titre partie du domaine international : les ondes hertziennes et les emplacements orbitaux occupés par des satellites géostationnaires. Les recettes de l'exploitation de ces deux domaines pourraient en principe être consacrées à des oeuvres internationales.

/...

33. Le groupe a reconnu que l'exploitation des ondes rapporte déjà de l'argent mais que vouloir en affecter le revenu à des projets internationaux soulèverait de très épineuses difficultés. En effet, l'attribution des fréquences dépend en règle générale des pouvoirs publics et les bénéficiaires des entreprises qui les exploitent sont déjà assujettis à la fiscalité nationale. En outre, l'utilisation sur de grandes distances des fréquences de télécommunications passe de plus en plus souvent par les satellites du réseau INTELSAT, qui fait déjà payer l'utilisation de ses circuits. Une solution plus simple consisterait à ajouter une petite surtaxe nationale à toutes les factures de téléphone et de télégraphe ou de télex, surtaxe dont le produit serait consacré à des projets internationaux.

34. L'attribution de positions déterminées aux satellites géostationnaires pourrait un jour fournir un revenu pour le financement international. Ces emplacements se font de plus en plus rares, et il se pourrait qu'il faille un jour une décision internationale pour répartir les coordonnées orbitales les mieux situées par rapport à des zones terrestres ayant une importance économique. Il sera alors légitime de faire payer l'occupation des positions considérées.

35. La Commission Brandt a également proposé de faire payer l'utilisation des fréquences et des emplacements sur l'orbite des satellites géostationnaires. On continue de s'interroger sur les implications juridiques de l'occupation par ces satellites de positions constantes par rapport à un point donné de la surface terrestre, et ce problème figurait à l'ordre du jour du Sous Comité juridique du Comité des utilisations pacifiques de l'espace extra-atmosphérique réuni à Genève en mars et en avril 1980. Certains représentants ont souligné que l'orbite des satellites géostationnaires constituait une ressource naturelle limitée sur laquelle les pays équatoriaux exerçaient des droits souverains. D'autres représentants ont maintenu que cette orbite était un élément indissociable de l'espace extra-atmosphérique, lequel n'est pas susceptible, aux termes du Traité sur l'espace extra-atmosphérique - y compris l'orbite des satellites géostationnaires - d'être soumis à une juridiction internationale, et que l'utilisation des orbites était par conséquent ouverte à tous les Etats. D'autres Etats ont estimé qu'il conviendrait de définir un régime spécial pour l'orbite des satellites géostationnaires.

E. Taxe de pollution du milieu marin

36. Cette proposition, bien que le groupe de spécialistes mandaté par le PNUE ait employé le terme de "taxe", est moins conçue comme un moyen d'assurer des recettes que comme une mesure de rétorsion et d'encouragement tout à la fois pour lutter contre la pollution du milieu marin. Le pétrole brut et les produits de raffinage sont parmi les polluants marins les plus diffuents. Le Groupe estime que l'imposition d'une taxe sur le volume de pétrole ou de produits raffinés déversé dans la mer devrait inciter les fauteurs à réduire les décharges polluantes et, dans la mesure où il ne serait pas rentable d'éliminer

/...

complètement ces dernières, produirait un revenu destiné à la communauté internationale. Le groupe propose donc d'imposer les pollueurs dotés de dispositifs antipollution à un taux moins élevé que les autres.

37. Par exemple, les pétroliers à ballast compartimenté ne déchargent généralement pas autant de pétrole que ceux qui n'en sont pas équipés. Le fait d'imposer une taxe différente à ces deux catégories de navires conduirait les propriétaires à remplacer leurs vieux pétroliers par de nouvelles unités dotées de soutes cloisonnées. Au cours de la première année, une taxe de ce genre pourrait rapporter quelque 30 millions de dollars. Au bout de 20 ans, en supposant que dans l'intervalle tous les pétroliers se soient modernisés, ce chiffre devrait avoir diminué de moitié en raison du taux moins élevé de la taxe de pollution appliqué aux pétroliers compartimentés. Le revenu moyen annuel sur cette période de 20 ans a été estimé à plus de 20 millions de dollars.

38. Compte tenu de la gravité particulièrement préoccupante du problème en Méditerranée, le principe selon lequel "qui pollue paie" a été évoqué lors de la Réunion intergouvernementale d'experts concernant le centre régional de lutte contre la pollution par les hydrocarbures organisée par le Directeur exécutif du PNUE conformément à une recommandation de la Réunion intergouvernementale de 1975 sur la protection de la Méditerranée.

/...

VI. Recettes provenant de l'exploitation des ressources marines

39. A la suite d'une série d'initiatives unilatérales, un nombre considérable d'Etats côtiers ont décidé d'instituer des zones économiques exclusives qui s'étendent jusqu'à 200 milles ou plus des côtes sur lesquelles ils revendiquent des droits économiques exclusifs. Dans une certaine mesure cette évolution concrétise le texte que la troisième Conférence des Nations Unies sur le droit de la mer est en train d'élaborer. Les zones économiques exclusives seraient ainsi soustraites au patrimoine commun de l'humanité. Il est probable en outre que la troisième Conférence des Nations Unies sur le droit de la mer reconnaîtra la légitimité de ces zones, dont les ressources deviendraient la propriété exclusive des Etats côtiers. Le Groupe d'experts du PNUÉ sur les mesures additionnelles de financement a proposé que la troisième Conférence des Nations Unies sur le droit de la mer ne reconnaisse pas la légitimité de ces zones sans revendiquer parallèlement pour le compte de la communauté internationale un certain pourcentage des revenus qu'on peut en tirer, ce pourcentage pouvant varier avec le niveau de développement des Etats côtiers. La Commission Brandt a également évoqué la possibilité de percevoir un impôt sur les ressources marines comme moyen d'obtenir des recettes internationales.

40. Cette proposition s'appuie sur le fait que les ressources marines semblent beaucoup plus riches à l'intérieur qu'à l'extérieur des zones économiques exclusives. Il est vraisemblable que des recettes considérables seront tirées non seulement de l'exploitation des ressources halieutiques mais également des gisements de pétrole et de gaz se trouvant à l'intérieur de ces zones côtières. Rien dans les délibérations de la troisième Conférence des Nations Unies sur le droit de la mer ne permet d'affirmer que la proposition visant à réserver à la communauté internationale une partie des recettes provenant de l'exploitation des zones économiques exclusives sera approuvée.

41. La Conférence est en train d'envisager une solution de compromis qui consisterait à partager entre les Etats côtiers et la communauté internationale les recettes provenant de l'exploitation des ressources du plateau continental au-delà de la limite des 200 milles. Cette proposition a été présentée sous un certain nombre de formes légèrement différentes :

a) Une partie des recettes nettes provenant de l'exploitation des ressources des marges continentales situées au-delà des zones économiques exclusives pourrait servir à alimenter le Fonds du patrimoine commun précédemment mentionné et être utilisée aux fins du développement et de la protection de l'environnement marin ainsi que pour fournir une assistance en matière de transfert de technologie marine; il est peu probable que cette proposition soit adoptée.

b) A la troisième Conférence des Nations Unies sur le droit de la mer, le Gouvernement des Seychelles a proposé que les Etats côtiers versent, en espèces ou en nature, des contributions proportionnelles aux recettes qu'ils retirent de l'exploitation des ressources non biologiques du plateau continental au-delà de la limite des 200 milles à partir de la même ligne de base que celle utilisée pour

délimiter la mer territoriale. En vertu de cette proposition, un pays en développement qui serait importateur net de ressources minérales provenant de son propre plateau continental serait exempté de tous versements ou contributions au titre de ces ressources. Ces sommes, qui seraient versées chaque année à l'Autorité internationale des fonds marins, seraient perçues sur l'ensemble de la production de chaque site après cinq années d'exploitation et pourraient atteindre, à partir de la sixième année, 10 p. 100 de la valeur ou du volume de cette production. Les fonds provenant des contributions seraient distribués aux Etats parties à la Convention par l'Autorité internationale des fonds marins, compte tenu des intérêts et des besoins des pays en développement.

c) Une troisième formule, qui a été proposée par la délégation de Sri Lanka à la troisième Conférence des Nations Unies sur le droit de la mer, consisterait à faire payer aux Etats côtiers des contributions similaires sur les revenus de l'exploitation des ressources du plateau continental à plus de 200 milles des côtes. Le taux de ces contributions, qui serait fixé par l'Autorité internationale des fonds marins, serait de 4 p. 100 de la première à la cinquième année, de 8 p. 100 de la cinquième à la dixième année, et de 17 p. 100 de la dixième à la vingtième année, pour retomber à 15 p. 100 à partir de la vingtième année.

d) Les Pays-Bas ont proposé une formule similaire consistant à prélever, sous forme d'une taxe à la production, un pourcentage des recettes brutes provenant de la production de chaque site d'exploitation.

e) Selon la proposition avancée par l'Union soviétique à la troisième Conférence des Nations Unies sur le droit de la mer, des contributions similaires seraient perçues mais les pays en développement importateurs nets de ressources minérales provenant du plateau continental n'y seraient pas assujettis pour ces ressources. Ces contributions seraient perçues chaque année sur l'ensemble de la production de chaque site au bout de cinq ans d'exploitation. Pour la sixième année, le taux de la contribution s'élèverait à 1 p. 100 de la valeur totale de cette production et augmenterait de 1 p. 100 par an jusqu'à la douzième année, puis serait ramené à 7 p. 100.

f) Les Etats-Unis ont proposé à la troisième Conférence des Nations Unies sur le droit de la mer que les Etats côtiers versent également des contributions sur l'exploitation des ressources du plateau continental au-delà de la limite des 200 milles. Un pays en développement qui renoncerait à tout ce qui lui reviendrait au titre de la répartition des recettes ainsi perçues pour une période de 20 ans serait exempté de tout paiement pendant la même période. L'Afghanistan, l'Autriche, la Bolivie, la Haute-Volta, le Lesotho, le Népal, l'Ouganda, Singapour et la Zambie ont proposé qu'un pays en développement importateur net de ressources minérales bénéficie de la même exemption.

42. Il ressort des propositions indiquées plus haut que l'on semblerait enclin à reconnaître aux Etats côtiers des zones économiques exclusives s'étendant jusqu'à 200 milles de leurs côtes ^{1/}, avec la possibilité de partager avec la communauté internationale les recettes provenant de l'exploitation des ressources marines non biologiques des parties des plateaux continentaux situés en dehors des zones économiques exclusives. Toutefois, si une telle formule était retenue, les recettes qui en résulteraient pour la communauté internationale seraient quelque peu limitées dans la mesure où l'on estime que 5 à 20 p. 100 seulement des ressources marines se trouvent au-delà de la limite des 200 milles et que la mise en valeur des ressources en pétrole et en gaz qui s'y trouvent a peu de chances d'être rentable dans un avenir prévisible en raison de la profondeur et de la distance.

VII. Impôts militaires

43. Bien que relevant des mesures fiscales de caractère général, les impôts militaires ne sont généralement pas envisagés comme une source de recettes mais plutôt comme un moyen de décourager les dépenses militaires et, par leurs aspects punitifs, de ralentir la course aux armements. On a décidé de faire figurer cette forme d'imposition dans le présent inventaire étant donné que pratiquement toutes les propositions qui ont été présentées à cet égard envisagent d'utiliser les recettes correspondantes aux fins du développement et pour d'autres programmes en faveur de l'humanité. Parmi les nombreuses propositions qui ont été présentées à ce sujet devant diverses instances des Nations Unies, nous nous proposons d'examiner les plus importantes dans le présent chapitre.

A. Imposition des dépenses militaires

44. Cette formule consisterait à assujettir la totalité ou la plus grande partie des dépenses militaires à une taxe, calculée soit d'après les crédits prévus dans les budgets nationaux, soit d'après les débours effectifs, sur la base des déclarations faites par les gouvernements à un organisme central. Pour éviter certaines difficultés auxquelles on risque de se heurter pour asseoir des impôts sur les dépenses militaires courantes sur la base de telles déclarations, cette taxe pourrait être calculée en fonction des dépenses déclarées pour une période antérieure, par exemple les dépenses engagées trois années auparavant. Cette proposition est au nombre de celles qui ont été présentées par le Groupe d'experts du PNUÉ sur les mesures additionnelles de financement qui a estimé qu'une taxe de 0,1 p. 100 sur le montant total des dépenses déclarées serait trop faible pour avoir un effet appréciable sur les budgets militaires mais produirait des recettes annuelles de l'ordre de 350 millions de dollars. Dans de nombreux pays, les dépenses militaires

^{1/} Cette position est reflétée dans le texte unique de négociation officieux pour la troisième Conférence des Nations Unies sur le droit de la mer (A/CONF.62/WP.8/première partie, mai 1975). Voir également Texte de négociation composite officieux, Rev.2 (A/CONF.62/WP.10/Rev.2, 11 avril 1980).

font l'objet de chapitres spéciaux dans les budgets et l'idée d'assujettir les budgets militaires à une taxe a été proposée, par le Président du Sénégal notamment, à la dixième session extraordinaire de l'Assemblée générale en juin 1978 (note verbale de la Mission permanente du Sénégal auprès de l'Organisation des Nations Unies, A/S-10/AC.1/37, par. 101).

45. En février 1980, l'Equipe de travail du Comité administratif de coordination sur les objectifs de développement à long terme a présenté à la quatrième réunion du Comité préparatoire pour la nouvelle Stratégie internationale du développement une proposition tendant à créer une institution fiscale internationale qui percevrait les recettes provenant de différentes sortes de taxes, y compris sur les dépenses militaires (A/AC.196/10, 7 février 1980). Aucune suite n'a été donnée à cette proposition.

B. Imposition des transferts d'armements

46. L'imposition des transferts d'armements a également été proposée devant diverses instances des Nations Unies. Comme on l'a signalé précédemment, la délégation de l'Arabie saoudite a proposé, au cours de la trente-et-unième session de l'Assemblée générale en 1976, d'instituer une taxe volontaire de 0,1 à 0,2 p. 100 sur les ventes d'armes (compte rendu analytique de la 45ème séance de la Deuxième Commission : A/C.2/31/SR.45). A sa treizième session tenue en avril 1977, le Comité de la planification du développement a également examiné un rapport intitulé "Désarmement et développement : étude analytique et examen des possibilités d'action" (E/AC.54/L.90) établi par des consultants. Les auteurs de ce rapport estimaient qu'au cours des prochaines années, la fourniture de services et de matériel militaires aux pays en développement, y compris aux pays de l'OPEP, pourrait atteindre en moyenne 10 milliards de dollars par an. En conséquence, une taxe de 10 p. 100 pourrait permettre de recueillir environ 1 milliard de dollars par an et de les mettre à la disposition d'un Fonds de désarmement et de développement.

47. Le Groupe d'experts du PNUE sur les mesures additionnelles de financement a indiqué que comme le but général d'une taxe sur les transferts d'armements serait d'en décourager le trafic, cette taxe pourrait être fixée à un niveau beaucoup plus élevé que celle sur les dépenses militaires dans leur ensemble. Le Groupe a recommandé d'envisager l'imposition d'une taxe de 5 p. 100 sur tous les transferts d'armements. Il a estimé que depuis 1973, les ventes d'armes au niveau mondial avaient atteint en moyenne 9 à 10 milliards de dollars par an. Une taxe de 5 p. 100 sur ces ventes produirait donc entre 450 et 500 millions de dollars. En supposant que cette taxe ait pour effet de réduire le volume des ventes de 10 p. 100, le montant des recettes ainsi recueillies serait encore de l'ordre de 400 millions de dollars. Cette taxe serait versée par le pays fournisseur.

48. Il a également été proposé dans le rapport de la Commission Brandt que les dépenses militaires soient l'un des éléments à faire entrer en ligne de compte dans le cadre d'une nouvelle formule d'imposition internationale aux fins du développement. Il est indiqué en outre dans ce rapport qu'il conviendrait d'assujettir les ventes d'armes à une taxe plus élevée que les autres formes d'échanges commerciaux.

/...

C. Taxe sur la possession d'armements militaires

49. Parmi les autres formules d'imposition de taxes militaires qui ont été proposées, il y en a une sur la possession d'armements militaires. En juin 1978, la Mission permanente de la France auprès de l'Organisation des Nations Unies a présenté à la Commission ad hoc de la dixième session extraordinaire de l'Assemblée générale une proposition de création d'un Fonds international du désarmement pour le développement qui serait financé par une dotation initiale et forfaitaire de 1 milliard de dollars dont l'assiette pourrait être déterminée sur la base du nombre de vecteurs nucléaires détenus et de la possession d'armements classiques considérés comme représentatifs de l'effort militaire, la répartition de ces contributions entre ces deux types d'armement pouvant se faire par moitié. Le 14 décembre 1978, l'Assemblée générale a adopté la résolution 33/71 I dans laquelle elle a notamment prié le Secrétaire général de transmettre au Groupe d'experts gouvernementaux chargé d'étudier les rapports entre le désarmement et le développement, pour qu'il l'examine, la proposition tendant à créer un Fonds international du désarmement pour le développement, qui a été présentée à l'Assemblée générale lors de sa dixième session extraordinaire. Deux études sur la question ont été transmises par le Secrétaire général au Groupe d'experts gouvernementaux, qui doit présenter un rapport à ce sujet à l'Assemblée générale à sa trente-sixième session.

VIII. Economies à réaliser grâce au désarmement

50. Depuis la fondation de la Société des Nations, le désarmement a fait constamment l'objet de débats internationaux et des aspirations de la communauté mondiale. Depuis plus de 20 ans, l'Organisation des Nations Unies étudie également la question de manière approfondie, dans le but de promouvoir la paix et la sécurité internationales, ainsi que de libérer des fonds pour le développement des pays pauvres. Différentes instances de l'Organisation des Nations Unies, notamment l'Assemblée générale, où diverses propositions ont été présentées et diverses résolutions adoptées, ont étudié la relation entre les économies réalisables grâce au désarmement et le développement.

51. Le principe selon lequel il faut réduire les dépenses militaires et en consacrer le montant au développement a été formulé dans un certain nombre de résolutions de l'Assemblée générale. Parmi celles-ci figure la résolution 380 (V) adoptée en novembre 1950, qui demandait de réduire au minimum les dépenses militaires et d'utiliser ces ressources en vue du bien commun, compte dûment tenu des besoins des pays en développement 2/.

52. A sa dixième session extraordinaire, en mai et juin 1978, l'Assemblée générale a notamment prié le Secrétaire général d'entreprendre, avec le concours d'un groupe d'experts gouvernementaux qualifiés nommés par lui, une étude en profondeur des rapports entre le désarmement et le développement. Le Document final soulignait que l'idée d'un lien entre le désarmement et le développement n'était pas nouvelle et que c'était surtout faute de moyens pratiques ou acceptables pour toutes les parties de mesurer le véritable niveau des armements qu'elle n'avait pas été appliquée. On peut noter, à cet égard, qu'un plan et une présentation détaillés de la publication internationale des dépenses militaires, à soumettre à l'Assemblée générale afin que celle-ci puisse en prescrire l'usage général, en avait été établis par le Secrétaire général avec l'aide d'un Groupe de consultants qualifiés chargés d'étudier la réduction des budgets militaires, institué en exécution de la résolution 3463 (XXX) de l'Assemblée générale (décembre 1975). Un rapport, intitulé "Réduction des budgets militaires : mesure et publication internationale des dépenses militaires", (A/31/222/Rev.1), a été présenté à l'Assemblée générale lors de sa trente-troisième session, en 1976. Le groupe d'experts du PNUÉ chargé d'étudier les mesures et moyens supplémentaires de financement a invité instamment l'Assemblée générale à l'adopter, mais la présentation proposée n'a pas encore été approuvée.

2/ Des appels identiques ont été lancés par l'Assemblée générale dans la résolution 914 (X) adoptée en décembre 1955; dans la résolution 1837 (XVII) adoptée en décembre 1962; dans la résolution 2387 (XXIII) adoptée en novembre 1968; dans la résolution 2602 (XXIV) adoptée en décembre 1969; dans la résolution 2667 (XXV) adoptée en décembre 1970; dans la résolution 2685 (XXV) adoptée en décembre 1970 (qui invitait à établir des liens étroits entre le désarmement et la Décennie du développement); dans la résolution 3470 (XXX) adoptée en décembre 1975; dans la résolution 31/68 adoptée en décembre 1976 et dans la résolution 34/88 I h) adoptée en décembre 1979.

/...

53. Les propositions visant à orienter vers le développement les économies réalisées grâce au désarmement ont aussi été présentées sous d'autres formes particulières. La résolution 3093 A (XXVIII) de l'Assemblée générale, adoptée en décembre 1973, visait expressément tous les Etats membres permanents du Conseil de sécurité et les invitait notamment à réduire de 10 p. 100 par rapport au montant de 1973 leur budget militaire pour les exercices suivants et à consacrer 10 p. 100 des ressources ainsi libérées à l'aide aux pays en développement.

54. Dans l'étude intitulée Disarmament and Development : An Analytical Survey and Pointers for Action (Désarmement et développement : étude analytique et suggestions pratiques) élaborée à l'intention du Comité de la planification du développement en janvier 1977, il était estimé qu'une réduction de 10 p. 100 des dépenses militaires des Etats-Unis et de l'URSS produirait un "dividende du désarmement" annuel de 23 milliards de dollars. Si ce dividende était partagé dans la proportion de 90 p. 100 pour les programmes économiques et sociaux des Etats-Unis et de l'Union soviétique mêmes, et de 10 p. 100 pour la fourniture de capitaux à des conditions de faveur aux pays les plus pauvres, il en résulterait une augmentation appréciable de 2 à 3 milliards de dollars, ce qui représenterait, par rapport à l'année précédente, une augmentation de 20 p. 100 du montant de l'aide publique au développement.

55. Le groupe d'experts du PNUE chargé d'étudier les mesures et moyens supplémentaires de financement a estimé (pour l'année 1977) que le niveau des dépenses militaires mondiales était de l'ordre de 360 milliards de dollars par an. Une réduction de 5 p. 100 seulement libérerait environ 18 milliards de dollars chaque année. Si la moitié de ce montant pouvait être affectée aux programmes internationaux, plus de 9 milliards par an seraient disponibles à cette fin. Il était impératif d'intensifier l'effort en vue de renverser la tendance présente en matière de dépenses militaires.

56. Dans le cadre de ses activités relatives à la question du désarmement et du développement, l'Organisation des Nations Unies a fait procéder à des études et a institué des groupes d'experts pour traiter du problème. L'organe dont l'institution à cet effet est la plus récente est le Groupe d'experts gouvernementaux chargé d'étudier les rapports entre le désarmement et le développement, institué en vertu des dispositions du Document final de la dixième session extraordinaire de l'Assemblée générale consacrée au désarmement, qui s'est tenue en 1978. Le Groupe a fait entreprendre 45 projets de recherche dans des domaines où le désarmement agirait comme un catalyseur du développement. Les projets devaient être présentés et étudiés en juin 1980, pour que le Groupe puisse terminer en temps utile son rapport final pour qu'il soit examiné par l'Assemblée générale lors de sa deuxième session extraordinaire consacrée au désarmement, qui se tiendra en 1982.

IX. Droits de tirage spéciaux (DTS) - leur relation avec le développement

57. Dans le domaine monétaire, des propositions ont été présentées en vue d'instituer une relation entre les "droits de tirage spéciaux" (DTS), que le Fonds monétaire international émet de temps à autre depuis 1968, et le développement.

/...

Les DTS sont essentiellement une ligne de crédit permanente du FMI, dont les pays membres peuvent user à certaines conditions pour obtenir les devises étrangères dont elles ont besoin. Les DTS sont ainsi devenus un important avoir de réserve, de même que l'or et les réserves en devises étrangères, dans les Banques centrales et les Trésors publics. Même avant la création des DTS, des propositions ont été faites, en prévision du moment où un nouveau type d'avoir de réserve devrait être créé, en vue d'établir une relation entre ce nouvel avoir de réserve et les objectifs du développement.

58. Des propositions visant à instaurer une relation avec le développement ont été faites pour la première fois en 1965 par un Groupe d'experts de la CNUCED, qui a rédigé à l'intention du Conseil du commerce et du développement un rapport intitulé "Les problèmes monétaires internationaux et les pays en développement". Parmi les conclusions du Groupe d'experts de la CNUCED à ce sujet, le rapport indiquait : a) que le niveau général des réserves était insuffisant ou risquait de le devenir bientôt; b) que les pays en voie de développement éprouvaient un besoin pressant et légitime de liquidités supplémentaires. Ce besoin devrait être satisfait en partie grâce à l'expansion des réserves et en partie grâce à l'augmentation du montant des facilités de crédit disponibles par l'intermédiaire du Fonds. c) qu'il était à la fois possible et souhaitable d'établir un lien entre la création de liquidités internationales et l'octroi de capitaux en vue du développement, sans que l'un quelconque des deux processus en souffre. d) que la réforme du système monétaire international devrait avoir un caractère vraiment international et que les pays en voie de développement devraient être représentés dans les discussions sur la réforme monétaire et dans la conduite des accords nouveaux, suivant les intérêts qu'ils y ont et la part qu'ils y prennent.

59. Quand le FMI a enfin décidé d'augmenter le volume des liquidités internationales en instituant les DTS comme avoir de réserve, aucune relation particulière n'était prévue entre eux et le développement. En fait, les DTS, institués uniquement pour accroître le volume des liquidités internationales, ont été attribués en proportion des quotes-parts des membres du FMI. Ainsi, les pays riches (qui avaient les quotes-parts les plus élevées) ont obtenu la plus grande part des DTS, tandis que les pays pauvres, avec leurs basses quotes-parts, n'ont obtenu que de faibles montants du nouvel avoir de réserve.

60. Compte tenu de ce qui précède, des propositions ont été faites en vue d'instituer un mode différent de répartition des DTS, qui tiendrait compte du niveau de développement et des besoins de chaque pays. Aucune formule précise n'a été présentée dans les instances des Nations Unies instituant un mode nouveau de répartition des DTS. Cependant, le Groupe des 77 a fréquemment insisté en faveur de l'adoption d'un mode différent de répartition des DTS devant diverses instances des Nations Unies, y compris l'Assemblée générale et la CNUCED. Au FMI même, où seraient effectuées les réformes monétaires internationales indispensables à l'établissement d'une relation, le Groupe des Vingt-Quatre a également présenté des propositions similaires. Celles-ci sont inscrites dans le Programme d'action concernant la réforme monétaire internationale qui a été établi par le Groupe des Vingt-Quatre et approuvé par le Groupe des 77 à une réunion tenue à Belgrade, le 29 septembre 1979, et dans un communiqué rendu public à Hambourg le 24 avril 1980

/...

avant la réunion annuelle du Conseil des Gouverneurs du FMI. Des arguments en faveur de l'établissement d'une relation ont aussi été présentés sans succès au cours des délibérations du Comité pour la réforme du système monétaire international et les questions connexes du Conseil des Gouverneurs du FMI, le "Comité des Vingt", qui a été institué par le FMI de manière à inclure des représentants des pays développés et des pays en développement.

61. En ce qui concerne les moyens d'établir cette relation, plusieurs solutions possibles ont été proposées : a) la répartition des DTS par l'intermédiaire d'une organisation internationale de financement, comme l'Association internationale de développement (IDA) ainsi que l'a proposé notamment le Groupe des experts de la CNUCED; et b) la création de DTS supplémentaires et leur distribution directe aux membres du FMI, selon un principe différent du principe fondé sur les quotes-parts des membres du FMI. C'est la méthode recommandée par le Groupe des 77.

62. On a fait remarquer que les réformes proposées impliqueraient probablement des amendements aux Statuts du FMI. Puisque les DTS, selon les dispositions du FMI, ne peuvent être alloués en principe qu'aux Banques centrales et aux Trésors publics, il serait nécessaire d'adopter un amendement autorisant l'allocation des DTS à une organisation internationale de financement comme l'IDA. Une proposition qui éviterait de recourir à cet amendement consisterait à créer des DTS supplémentaires, à la condition tacite que les pays développés verseraient volontairement une certaine proportion de leurs allocations à l'organisation internationale de financement chaque fois que de nouveaux DTS seraient créés. Cette proposition a été faite par M. I. G. Patel dans une étude effectuée en 1967 pour le compte de la CNUCED et intitulée "Le 'lien' entre la création de liquidités internationales et le financement du développement" (TD/B/115/Add.2 et TD/B/C.3/43/Add.2; 14/8/67). Cette méthode a été également proposée en 1968 à la réunion annuelle du FMI par le Ministre italien des finances, M. Emilio Colombo (Fonds monétaire international, Compte rendu analytique de la vingt-troisième réunion annuelle du Conseil des Gouverneurs, 1968). Cependant, la plupart des autres propositions présentées visaient à instituer un accord plus contraignant au moyen d'un amendement aux Statuts du FMI.

63. Aucun progrès n'a récemment été fait concernant l'établissement au FMI d'une relation entre les DTS et le développement. L'idée d'une telle relation, cependant, demeure vivante grâce au Groupe des 77 de l'Organisation des Nations Unies et au Groupe des Vingt-Quatre du FMI, qui lui correspond, ainsi que grâce à l'étude du groupe d'experts du PNUE concernant des mesures additionnelles. L'idée d'une relation entre les DTS et le développement a également connu un regain d'actualité, ainsi que d'autres propositions, dans les recommandations du rapport de la Commission Brandt.

X. Produit des ventes d'or du FMI

64. En dehors de la relation envisagée entre les DTS et le développement, les vastes réserves d'or du FMI constituent une ressource monétaire potentielle de première importance pour les programmes multilatéraux. Des propositions visant à

/...

mobiliser ces ressources ont effectivement été faites et se sont concrétisées avec l'Accord adopté en août 1975 par le Comité intérimaire du Conseil des Gouverneurs du FMI sur le système monétaire international, qui vise à réduire le rôle de l'or dans le système monétaire international tout en assistant les pays en développement. L'accord prévoyait la suppression du cours officiel de l'or; il prévoyait également qu'un sixième des réserves d'or du FMI serait vendu, le produit de la vente allant aux pays en développement, et qu'un autre sixième serait restitué aux Etats membres.

65. A la réunion de la Jamaïque, en janvier 1976, le Comité intérimaire, afin de donner suite à ses décisions antérieures, a décidé que les profits seraient confiés à un Fonds fiduciaire du FMI. Ce Fonds fiduciaire a été créé en mai 1976 dans l'intention de fournir aux pays membres en développement une assistance supplémentaire, à des conditions de faveur, visant à assurer l'équilibre de leur balance des paiements. Les ressources gageant les prêts du Fonds fiduciaire proviennent principalement du produit de la vente aux enchères de 775 tonnes (25 millions d'onces) d'or du FMI.

66. Tout décaissement effectué au titre d'un prêt du Fonds fiduciaire doit être remboursé en dix versements semestriels d'un montant égal, qui commencent au plus tard à la fin du premier semestre de la sixième année suivant la date du décaissement et doivent être achevés à la fin de la dixième année. Les intérêts sur le solde des prêts non encore remboursés sont calculés au taux d'un demi pour cent par an et payés en versements semestriels. Bien que ces conditions ne soient pas aussi libérales que celles qui régissent les crédits de l'IDA, elles sont extrêmement favorables, surtout en comparaison des conditions régissant les autres prêts du FMI et compte tenu des taux actuels d'intérêt et d'inflation élevés.

67. Les opérations du Fonds fiduciaire ont été partagées en deux périodes, dont la première va du 1er juillet 1976 au 30 juin 1978. Au cours de cette période, le Fonds fiduciaire a consenti à 43 membres du FMI des prêts dont le montant total représente l'équivalent de 841 millions de DTS. La deuxième période va du 1er juillet 1978 au 30 juin 1980, date à laquelle le Fonds a interrompu ses activités en tant que source d'assistance aux pays en développement. Le montant des prêts octroyés au cours de la deuxième période a déjà atteint 300 millions de DTS.

68. Deux autres propositions ont été récemment présentées concernant l'utilisation du produit des ventes d'or du FMI aux fins du développement. A la quatrième session du Comité préparatoire pour la nouvelle stratégie internationale du développement, tenue en février 1980, l'Equipe spéciale du CAC sur les objectifs de développement à long terme a proposé la création d'un Fonds international de développement qui serait notamment le bénéficiaire désigné des ressources du domaine public, y compris du produit de la vente de l'or monétaire.

69. La Commission Brandt a également proposé que les stocks d'or restants du FMI, qui s'élèvent à 3 100 tonnes (100 millions d'onces) environ, soient utilisés aux fins du développement. Le moyen proposé est d'utiliser les stocks d'or comme garantie additionnelle de l'emprunt sur le marché, par le FMI, de fonds qui seraient

/...

mis ensuite à la disposition des pays en développement, notamment des pays à revenu moyen. De plus, une partie de l'or pourrait aussi être vendue par échelonnement et le produit de ces ventes pourrait servir de bonification d'intérêts pour les prêts aux pays en développement à faible revenu.

70. De manière plus générale, la Commission Brandt a aussi proposé d'utiliser le produit des ventes d'or en faveur de l'assistance au développement selon des procédures à fixer par les membres du FMI. A cet égard, la Commission a estimé que la vente progressive des deux tiers restants des réserves d'or du FMI (environ 3 100 tonnes) pourrait rapporter au total de 30 à 40 milliards de dollars sur une certaine période, en admettant un prix du marché de 300 à 400 dollars l'once d'or. Cette somme pourrait produire des recettes annuelles de l'ordre de 2,4 à 3,2 milliards de dollars, sur la base d'un rendement de 8 p. 100. En raison des fluctuations du prix de l'or, les estimations de la Commission Brandt sont naturellement sujettes à révision.

XI. Stabilisation du cours des produits de base et Fonds commun

71. Dans le secteur du commerce et du développement, des mesures compensatoires multilatérales destinées à corriger les fluctuations du prix des produits de base à l'exportation qui mettent en jeu des mécanismes automatiques, ont fait l'objet de débats dans diverses instances des Nations Unies depuis le début des années 50. Comme on l'a noté plus haut, l'Assemblée générale, dans sa résolution 623 (VII) du 21 décembre 1952, a exprimé la préoccupation que lui causait le déclin du rapport de l'échange des produits de base en comparaison avec celui des biens d'équipement et des autres articles manufacturés et a notamment prié le Secrétaire général de nommer un Comité d'experts pour examiner la question. Le rapport du comité a souligné les lacunes des accords conclus séparément pour chaque produit de base et a esquissé des formules de compensation automatique en cas de variations importantes à court terme des termes de l'échange.

72. La question des mesures internationales destinées à compenser les fluctuations du commerce des produits de base a été depuis examinée de manière approfondie par l'Assemblée générale, par le Conseil économique et social et sa Commission du commerce international des produits de base, aujourd'hui dissoute, ainsi que par le Comité des produits de la FAO. Les résolutions de l'Assemblée générale 1324 (XIII) du 14 décembre 1958 et 1423 (XIV) du 5 décembre 1959, ainsi que la résolution 726 (XXVIII) du 24 juillet 1959 du Conseil économique et social, demandaient que soient formulées des propositions relatives au financement compensatoire automatique des fluctuations du cours des produits de base. Ces propositions ont aussi été examinées de manière approfondie par la Commission du commerce international et par le Comité des produits de la FAO. En réponse aux demandes de ces organismes, un certain nombre de rapports comportant des propositions relatives à ces mécanismes compensatoires ont été rédigés 3/.

3/ Il faut citer parmi ceux-ci le rapport d'un groupe d'experts institué par le Secrétaire général intitulé "Mesures internationales destinées à compenser

73. Le principal progrès sur le plan des mécanismes compensatoires automatiques a été réalisé par la CNUCED, à sa quatrième réunion à Nairobi, en 1976, où elle a adopté un Programme intégré pour les produits de base, assorti d'un calendrier de négociation du Programme, qui comprend en premier lieu un Fonds commun et des accords internationaux sur les produits de base. Depuis lors, des négociations intensives ont eu lieu sur le Fonds commun et sur les accords internationaux. Le Fonds commun tirerait ses ressources d'un capital versé à sa création, qui serait destiné à soutenir les opérations sur les valeurs d'emprunts et de dépôts à vue et de garanties provenant des accords internationaux liés à la création du Fonds commun. Les dispositions de financement intéressant le Fonds commun ont donc un certain caractère d'automaticité.

74. Tandis que les débats initiaux portaient principalement sur le financement des stocks régulateurs destinés à stabiliser le prix des produits de base, l'accord récemment conclu pour la création du Fonds commun prévoit un deuxième Compte ou "Guichet" qui financerait la recherche-développement, l'amélioration de la productivité, la commercialisation des produits et d'autres mesures de promotion intéressant les produits de base des pays en développement. Les ressources proviendraient principalement de contributions volontaires, mais les recettes du premier Compte peuvent être affectées au deuxième Compte. Dans certains cas, les fonds disponibles grâce au deuxième Guichet aux fins des mesures de développement concernant certains produits de base originaires de pays menacés par la désertification pourraient fournir un appui à la lutte menée contre celle-ci.

(suite de la note 3/)

les fluctuations du commerce des produits de base" (E/3447, janvier 1961); les études du Secrétariat intitulées l'une "Stabilisation des recettes d'exportation à l'aide d'un fonds d'assurance pour le développement" (E/CN.13/43, 18 janvier 1962), présentée à la dixième session de la Commission du commerce international des produits de base et l'autre "Fonds d'assurance pour le développement portant sur certains produits particuliers" (E/CN.13/45, 6 février 1962), présentée à la Réunion commune de la Commission du commerce international des produits de base (ONU) et du Comité des produits (FAO); le rapport d'un groupe technique de travail intitulé "Mesures financières destinées à compenser les fluctuations des recettes d'exportation des produits de production primaire" (E/CN.13/56, 16 janvier 1963), présenté à la onzième session de la Commission du commerce international des produits de base et un rapport du FMI intitulé "Financement compensatoire des fluctuations des recettes d'exportation" (Washington, D.C., février 1963) rédigé à la demande de la Commission du commerce international des produits de base de l'Organisation des Nations Unies. Le rapport indiquait que le FMI considérait les déficits provenant de l'insuffisance des recettes d'exportation des produits de base comme une raison légitime d'utiliser ses propres ressources et se déclarait prêt à aider à résoudre les problèmes entrant dans le cadre de ses activités d'assistance aux pays qui faisaient face à des problèmes de balance des paiements.

/...

XIII. Autres mesures financières de génération
automatique de ressources

75. Une autre proposition visant à assurer la génération automatique de ressources consistait à établir une loterie mondiale sous l'égide de l'Organisation des Nations Unies. Cette proposition a été présentée par la délégation du Ghana à la Cinquième Commission (Commission des questions administratives et budgétaires) de l'Assemblée générale, lors de ses vingt-sixième et vingt-septième sessions. La Commission a décidé de demander au Secrétaire général "d'évaluer l'idée d'une loterie mondiale des Nations Unies en tant que source éventuelle de recettes". Dans un rapport fondé sur les réponses à un questionnaire envoyé aux Etats Membres, le Secrétaire général a conclu que l'Assemblée générale ne désirerait pas, pour l'instant, qu'il engage les services d'un consultant extérieur pour étudier la question. La Cinquième Commission a conclu dans le même sens, tout en faisant remarquer que le nombre des réponses au questionnaire était insuffisant 4/.

76. La seule autre mesure impliquant un élément d'automatisme est une proposition à saveur fiscale visant à imposer aux sociétés transnationales installées dans des pays en développement des contributions spéciales. Cette proposition a été présentée à la sixième session du Comité de la planification du développement en 1970 mais aucune décision n'a encore été prise à ce sujet.

Considérations connexes concernant l'automatisme

77. Lors de la présentation des propositions concernant la génération de ressources aux fins de l'exécution des programmes multilatéraux qui comportaient un élément d'automatisme, les questions connexes concernant le mécanisme de mobilisation des ressources, la répartition des charges et la distribution des ressources ont également été traitées plus ou moins en détail.

Mobilisation des ressources

78. Le groupe d'experts du PNUD chargé d'étudier les mesures et moyens supplémentaires de financement a reconnu qu'il s'agissait d'un problème complexe et a souligné les points suivants : Premièrement, il faudrait que les dispositions concernant la génération et la collecte des fonds soient fixées d'un commun accord par un traité international; deuxièmement, il faudrait que les gouvernements, sauf dans le cas de la relation entre le développement et les DTS 5/, jouent le rôle d'agents collecteurs des fonds et transmettent ces fonds à un organisme central international; troisièmement, il faudrait créer un mécanisme international pour la centralisation des fonds recueillis; quatrièmement, il faudrait instituer

4/ Voir documents A/8985 et Add.1, Assemblée générale, Documents officiels de la Cinquième Commission, 1430ème séance (13 octobre 1971) et A/9450.

5/ Ce serait également vrai des ventes d'or du Fonds monétaire international, qui n'ont pas été incluses dans l'étude du groupe d'experts du PNUD.

une sorte de conseil d'administration qui serait chargé de répartir les fonds entre les différents organismes, secteurs et domaines d'activité. Enfin, il faudrait instituer un organisme intergouvernemental approprié pour programmer et dépenser la partie des fonds destinés au développement en général qui serait consacrée à la lutte contre la désertification.

79. Le groupe d'experts du PNUE a également fait remarquer que, dans certains cas, la collecte des fonds provenant des nouvelles sources pourrait se faire au moyen des mécanismes existants. Les agents des douanes pourraient percevoir les taxes commerciales internationales et les administrations portuaires pourraient être chargées de percevoir la taxe de pollution sur les transports maritimes. Dans d'autres cas, il serait nécessaire de créer de nouveaux mécanismes. Par exemple, l'Autorité internationale des fonds marins dont la création a été envisagée serait certainement l'organisme tout désigné pour la collecte des recettes provenant de l'exploitation des ressources non biologiques des océans dans les zones qui ne relèvent pas des juridictions nationales.

Répartition des charges

80. En ce qui concerne la question de la répartition des charges, le groupe d'experts du PNUE a reconnu que les types de financement proposés n'imposeraient pas les mêmes charges à tous les pays, ni en valeur absolue, ni en valeur relative par rapport à leur PNB. Par exemple, les taxes commerciales internationales seraient particulièrement lourdes pour les pays dont l'économie est fortement tributaire du commerce international, et il faudrait procéder à des ajustements pour alléger leur fardeau.

81. Le groupe d'experts du PNUE a déclaré que ce fait n'était pas en soi une raison suffisante pour rejeter l'idée de taxes internationales, étant donné que l'inégalité des charges est une caractéristique inéluctable de tous les systèmes d'imposition viables, tant nationaux qu'internationaux; néanmoins, il est clair qu'il faudrait procéder à des ajustements des charges imposées aux divers pays tant pour des raisons d'équité que pour des raisons politiques. Ainsi, il faudrait que les charges imposées à un pays soient, en principe, directement fonction de son niveau de développement, ce qui pourrait se faire en permettant aux pays pauvres de conserver une partie ou la totalité des fonds qu'ils percevraient aux fins du développement international (par exemple, dans le cas des taxes commerciales) ou en choisissant des sources de recettes qui par leur nature même profiteraient davantage aux pays pauvres qu'aux pays riches (comme par exemple, la création d'une relation entre le développement et les DTS). Il faudrait également tenir compte de la répartition des avantages découlant de l'utilisation des recettes internationales dans l'évaluation de l'équité des mesures utilisées pour créer ces recettes.

82. La question d'une répartition plus équitable des dépenses liées au financement des activités opérationnelles du système des Nations Unies est également examinée dans un rapport du Directeur général au développement et à la coopération économique internationale intitulé "Questions d'orientation générale relatives aux activités

/...

opérationnelles pour le développement entreprises par le système des Nations Unies" (A/35/224/Add.1) qui sera présenté à l'Assemblée générale à sa trente-cinquième session. Ce rapport étudie également le problème que pose la nécessité d'accroître les apports de ressources disponibles pour les activités opérationnelles sur une base prévisible, continue et sûre, conformément à la résolution 32/197 de l'Assemblée générale.

83. Dans son rapport, la Commission Brandt soulignait, à propos de ce problème qu'un impôt international devrait avoir un caractère universel, et que tous les pays devaient en partager les charges. Elle faisait remarquer que l'universalité exigeait que les contributions ne soient pas seulement versées par les pays occidentaux industrialisés, mais également par les pays de l'Est et par les pays en développement, à l'exception des plus pauvres.

Répartition des ressources

84. Le principe de l'automaticité de la mobilisation des ressources étant relativement récent, les suggestions concernant leur répartition ont été jusqu'à présent peu nombreuses. Le groupe d'experts du PNUÉ chargé d'étudier les mesures et moyens supplémentaires de financement a suggéré de confier la gestion des fonds recueillis ou versés directement aux programmes de lutte contre la désertification au Conseil d'administration du PNUÉ, qui est l'organe que l'Assemblée générale a chargé de suivre et de coordonner l'exécution du Plan d'action pour lutter contre la désertification. Il a également suggéré d'avoir recours aux services du Groupe consultatif de lutte contre la désertification et à ceux d'une société publique internationale (voir UNEP/G.6/9/Add.1, par. 31) dont l'institution avait été envisagée en vue de la mobilisation de fonds pour les projets de lutte contre la désertification, (si une telle société était instituée) pour le financement des programmes et projets de lutte contre la désertification.

85. Parmi les autres mécanismes proposés pour assurer la répartition des ressources automatiquement mobilisées à des fins spécifiques, on peut citer l'Autorité internationale des fonds marins (et l'entreprise qui lui est liée) que devait instituer la Troisième Conférence des Nations Unies sur le droit de la mer. Dans le cas des ventes d'or du Fonds monétaire international, c'est le Fonds monétaire international lui-même qui s'est occupé de la répartition des bénéfices en créant un fonds fiduciaire destiné à financer des prêts aux pays en développement.

86. Dans le cas de la relation envisagée entre le développement et les DTS, il a été proposé de charger l'Association internationale de développement (IDA) ou une autre organisation intergouvernementale de financement de l'attribution des DTS. Aucune formule précise n'a été proposée en ce qui concerne l'attribution directe de DTS aux pays en développement, étant donné que ce sujet lui-même pourrait susciter des controverses entre les pays en développement, et que le Groupe des 77 désire surtout que l'accord se fasse sur le principe d'une relation entre le développement et les DTS.

87. Enfin, dans son rapport, la Commission Brandt propose de créer une nouvelle institution qui pourrait porter le nom de "fonds de développement mondial".

/...

Le Fonds de développement mondial ne remplacerait pas des institutions existantes, mais serait plutôt une institution complémentaire chargée de centraliser les ressources mobilisées de façon automatique. Cette institution serait créée par tous les pays, "de l'ouest, de l'est et du sud". Elle compléterait les prêts de la Banque mondiale et du FMI et coopérerait avec ces institutions, ainsi qu'avec les banques régionales de développement, au financement du développement.

Evaluation

88. De cet inventaire des nouveaux moyens de financement des programmes internationaux qui ont été proposés dans diverses instances des Nations Unies, il ressort que le principe de l'automatisme a été examiné en détail, et que ce principe trouve de plus en plus d'écho au sein du système des Nations Unies. Bien qu'il faille s'attendre à une opposition politique de certains gouvernements à un grand nombre des propositions qui ont été présentées, il y a lieu de noter que les mécanismes automatiques présentent par rapport au système actuel de contributions volontaires le net avantage de pouvoir résoudre les problèmes auxquels se heurtent souvent les gouvernements et les programmes bilatéraux d'assistance lorsqu'ils essaient d'obtenir l'appui politique local qui leur est nécessaire pour accroître (comme ils le doivent) l'ampleur de leur assistance aux pays en développement. Un grand nombre des moyens automatiques de financement cités dans cet inventaire pourraient efficacement permettre d'augmenter le volume des ressources des pays en développement sans imposer une charge trop lourde aux pays développés. Un accroissement de l'assistance sur une base sûre et plus prévisible est indispensable au développement, surtout dans le cas des pays en développement touchés par la désertification, pour lesquels des programmes continus et à long terme doivent être établis d'urgence.

89. Certaines des nombreuses propositions énumérées dans cet inventaire semblent pratiquement réalisables dans un proche avenir. Ces mesures pourraient permettre de recueillir des fonds en vue de tout objectif international convenu, y compris la lutte contre la désertification.

90. Il y a lieu, tout d'abord, de noter que le programme de ventes d'or du FMI, ventes dont les bénéfices versés à un compte fiduciaire ont été utilisés à des fins d'assistance a montré, par sa création même et son fonctionnement, qu'il était pratiquement réalisable et souhaitable. D'après cette expérience, on peut penser que le FMI pourrait décider de reprendre la vente de ses avoirs en or (qui représentent à l'heure actuelle environ 3 100 tonnes) et reprendre les opérations de son compte d'affectation spéciale. Sur la base d'un prix du marché de l'ordre de 400 à 600 dollars des Etats-Unis l'once, les recettes provenant de la vente sur une certaine période de temps des avoirs en or du FMI pourraient être de 40 à 60 milliards de dollars. Une autre mesure consisterait à utiliser les avoirs en or du FMI comme garantie additionnelle pour mobiliser des fonds sur les marchés financiers et les prêter aux pays en développement. Si le fonds fiduciaire était remis en activité, il faudrait, en examinant l'admissibilité des divers pays à l'obtention de prêts ou de dons, considérer la désertification comme un important facteur préjudiciable à leur balance des paiements.

/...

91. Le groupe estime également qu'on devrait donner suite aux propositions avancées depuis longtemps concernant la création d'une relation entre le développement et les DTS, en émettant des DTS supplémentaires et en les distribuant aux pays en développement soit directement en utilisant un nouveau critère, soit par l'intermédiaire d'une institution internationale de financement. Les DTS sont devenus une importante partie des réserves de banques centrales et des trésors des pays, et les pays en développement ont besoin de recevoir une part plus importante des DTS que ce n'est le cas dans le cadre du système actuel de répartition. Le groupe estime que la création d'une relation entre le développement et les DTS ne déprécierait pas ces derniers. Comme les ventes d'or, la mobilisation de ressources aux fins du développement grâce à l'établissement d'une relation entre celui-ci et les droits de tirage spéciaux pourrait jouer un rôle important dans l'accélération du développement.

92. Un autre mécanisme multilatéral impliquant l'automatisme est le Programme intégré pour les produits de base, y compris les accords internationaux relatifs aux produits de base et le Fonds commun. Bien que ce programme multilatéral impliquant l'automatisme soit sur le point d'être réalisé, il y a lieu de noter que les ressources financières en cause seront probablement relativement faibles, notamment en ce qui concerne le montant des fonds recueillis grâce à une génération automatique qui pourraient être consacrés au deuxième guichet du Fonds. On ne peut donc considérer ce programme que comme un point de départ.

93. La plupart des ressources océaniques non biologiques économiquement exploitables semblent se trouver dans les zones économiques exclusives revendiquées par les Etats côtiers. La Troisième Conférence des Nations Unies sur le droit de la mer fera probablement droit à ces revendications. La Conférence approuvera peut-être également les propositions concernant l'utilisation à des fins internationales des recettes tirées de l'exploitation des ressources des fonds marins situés au-delà des zones économiques exclusives et dans les parties du plateau continental situées à plus de 200 milles des côtes. Des recettes internationales modestes pourraient alors être tirées de l'extraction des nodules de manganèse et peut-être même de l'exploitation de gisements de pétrole et de gaz naturel situés dans des parties désignées du plateau continental.

94. La proposition impliquant l'automatisme qui présente peut-être les plus grandes perspectives est la proposition d'institution d'une taxe commerciale internationale. Etant donné l'énorme volume du commerce international (1 300 milliards de dollars en 1979), il devrait être possible de percevoir une taxe calculée à un taux qui permettrait d'obtenir des recettes appréciables sans pour autant susciter un ralentissement de l'expansion des échanges commerciaux, bien qu'il puisse y avoir des objections à cette solution pour des raisons économiques et d'équité. Le système fiscal international devrait comprendre des dispositions assurant la protection des intérêts des pays les plus pauvres. D'autres solutions possibles pourraient consister en la taxation de certains produits de base, tels que le pétrole, l'uranium et la bauxite.

95. Une autre proposition impliquant l'automatisme qui semble réalisable est celle qui consiste à prélever des droits sur les "emplacements d'amarrage" des

/...

satellites géostationnaires. Cette question du domaine international n'a pas encore fait l'objet de revendications, étant donné qu'elle n'est pas encore réglementée. On a fait valoir que, compte tenu de l'augmentation du nombre de satellites géostationnaires, la communauté internationale pourrait créer un système de réglementations comportant des redevances dont le montant serait déterminé par voie d'adjudication.

96. La proposition relative à l'imposition des dépenses militaires et à la création d'une relation entre le désarmement et le développement pourrait permettre de recueillir des ressources appréciables au profit des pays en développement. Cependant, étant donné la situation politique internationale, il est peu réaliste de s'attendre à un accord sur des propositions dans ce domaine à l'heure actuelle ou dans un proche avenir.

97. Pour des raisons d'opportunité, et de faisabilité, les propositions examinées dans les paragraphes précédents (92 à 95) sont celles qui semblent, de l'avis du groupe, être les plus susceptibles d'être réalisées dans un proche avenir, ce qui ne veut pas dire, cependant, que les autres propositions citées dans l'inventaire soient dépourvues d'intérêt et ne méritent pas d'être approfondies. Certaines d'entre elles au moins seront sans aucun doute appelées à faire l'objet en temps voulu d'un examen plus approfondi et il est tout à fait possible qu'un certain nombre d'entre elles soient par la suite retenues.

98. En dernière analyse, les perspectives d'adoption des propositions mentionnées dans l'inventaire dépend moins de leur faisabilité technique que de la volonté politique des Etats Membres. En outre, les ressources internationales accrues qui seraient ainsi recueillies de façon automatique ne seraient disponibles pour des programmes de lutte contre la désertification que dans la mesure où cela serait stipulé par un système de répartition. La première condition préalable à toute action concrète est que les Etats Membres comprennent et acceptent le fait que le phénomène de la désertification compromet la vie et le bien-être de centaines de millions de personnes, et que si ses ravages ne sont pas enrayés, il menacera certainement d'affecter de façon critique des centaines de millions d'autres êtres humains. Cependant, comprendre et accepter ne suffisent pas : la deuxième condition préalable est que les gouvernements, par l'intermédiaire de l'Organisation des Nations Unies, se montrent prêts à prendre les mesures politiques qui s'imposent pour résoudre les problèmes que pose la désertification.

CHAPITRE II

Plan de financement de la lutte contre la désertification

99. Le Plan d'action pour lutter contre la désertification comporte 28 recommandations qu'il faut toutes appliquer si l'on veut enrayer la désertification. Toutefois, il est impossible au stade actuel d'estimer avec la moindre certitude le coût d'un grand nombre des mesures recommandées. Le plan de financement présenté ici porte donc surtout sur les éléments du Plan d'action dont le coût peut être évalué au moins grossièrement. Il convient de souligner que l'exécution de ces seuls éléments ne suffirait pas à enrayer la désertification. Tous les autres éléments doivent aussi être mis en oeuvre.

L'ampleur du problème

100. Les zones arides ou semi-arides couvrent quelque 47 millions de kilomètres carrés, soit un tiers de la superficie des terres émergées 6/. Vingt-quatre pour cent environ de ces zones sont des déserts climatiques hyperarides, où l'agriculture est limitée aux bassins fluviaux et aux oasis; le reste de ces zones étant soumis à un régime de précipitations rares et irrégulières, est utilisé principalement pour le pâturage et la culture en sec. De 600 à 700 millions de personnes tirent leur subsistance de ces écosystèmes fragiles 7/.

101. Du fait de la surexploitation et de la mauvaise exploitation de ces terres, des zones étendues se sont dégradées au point de devenir improductives et semblables à des déserts. La désertification, avec la diminution des rendements qui l'accompagne, continue à gagner du terrain alors que les besoins alimentaires mondiaux augmentent, exigeant une augmentation de la production de produits alimentaires de 50 p. 100 d'ici l'an 2000 pour maintenir les rations au niveau actuel, déjà insuffisant 8/. On évalue que 3,3 milliards d'hectares, soit 80 p. 100 de la superficie des terres agricoles mondiales sont touchés par la désertification dans les régions arides et semi-arides.

6/ Non compris l'Antarctique.

7/ Ces estimations sont fondées sur les documents de l'UNESCO, notamment la Carte de la répartition mondiale des régions arides (1977) et la Note technique 7 du MAB (UNESCO 1977) ainsi que sur le document du Secrétariat de la Conférence de l'Organisation des Nations Unies sur la désertification intitulé : Aperçu général de la désertification (A/CONF.74/1/Rev.1).

8/ Estimations fondées sur le document de la FAO intitulé : Agriculture : Horizon 2000 (C79/24), juillet 1979.

Le tableau ci-après donne la répartition des terres touchées par la désertification selon leur genre d'utilisation 9/ :

Type de terres selon l'exploitation	Superficie totale (milliers d'hectares)	Zones atteintes par la désertification (milliers d'hectares)	Pourcentage de la superficie totale
Terres irriguées	126 283	27 053	21
Terrains de parcours	3 751 071	3 071 603	82
Terres de culture pluviale	224 428	173 127	77
Total :	4 101 782	3 271 783	80

102. La désertification se traduit par une productivité des terres nettement plus faible que dans les zones non touchées par la désertification qui se traduit par une perte de production potentielle et un faible revenu des populations en cause 10/.

103. La gravité du problème apparaît également lorsque l'on considère la superficie des terres productives qui se dégradent chaque année. Selon les estimations préliminaires effectuées pour la Conférence des Nations Unies sur la désertification, quelque 6 millions d'hectares de terres productives deviennent stériles chaque année. Une mesure plus précise des dégâts causés par la désertification est la superficie des terres productives dont le revenu net devient nul ou négatif chaque année. D'après cette définition, le taux de dégradation annuel est de 20 millions d'hectares qui se répartissent comme suit 11/ :

9/ Les estimations de la superficie des terres irriguées sont tirées de l'Annuaire de la production de la FAO (1978) et corrigées pour les zones arides et semi-arides. Les autres estimations sont fondées sur les données recueillies par M. H. Dregne, Directeur du Centre international d'étude des terres arides et semi-arides, Texas Tech University, Lubbock (Texas), et consultant de la FAO et sur les chiffres de l'Office soudano-sahélien de l'ONU. M. Kassas, professeur d'écologie végétale à l'Université du Caire, a également été consulté. Pour plus de précisions, voir tableau I.

10/ On a calculé, d'après les estimations de M. H. Dregne, que la perte de production actuelle imputable à la désertification est de l'ordre de plus de 26 milliards de dollars, dont 6,6 milliards de dollars pour les terres irriguées, 7,4 milliards de dollars pour les terrains de parcours et 12,3 milliards de dollars pour les terres de culture pluviale.

11/ Voir Aperçu général de la désertification, op. cit., pour les estimations effectuées en vue de la Conférence. Les nouvelles estimations sont de M. H. Dregne.

/...

<u>Type de terres selon l'utilisation</u>	<u>Superficie estimative des terres dont le revenu net devient nul ou négatif chaque année</u>
	(milliers d'hectares)
Terres irriguées	546
Terrains de parcours	17 700
Terres de culture pluviale	2 000

Total :	20 246

104. Dans certains cas, surtout dans les pays développés, des revenus supplémentaires permettent aux cultivateurs, aux éleveurs ou aux bergers de subsister et de maintenir leur système d'utilisation des terres. Dans la plupart des cas cependant, un revenu net nul ou négatif des terres entraîne la malnutrition et la pauvreté.

Portée et Objectifs d'un plan de financement

105. A l'alinéa 7 b) de la résolution 34/184, l'Assemblée générale demandait que soient établis "un plan et une analyse financiers exposant les éléments et les coûts d'un programme de lutte contre la désertification et précisant les activités déjà financées ainsi que les ressources supplémentaires qui pourront être nécessaires pour atteindre des objectifs minimaux de la lutte contre l'avancement des déserts". Le plan de financement présenté ici est formulé dans le cadre du Plan d'action pour lutter contre la désertification, que la Conférence des Nations Unies sur la désertification a adopté à Nairobi, le 9 septembre 1977, et que l'Assemblée générale a ensuite approuvé par sa résolution 32/172 du 19 décembre 1977. L'objectif immédiat du Plan d'action est d'arrêter l'avancement des déserts et, si possible, de remettre en valeur les terres désertifiées.

106. Le plan de financement présenté ici ne vise que les mesures correctives destinées à améliorer et remettre en valeur des terres désertifiées et non la mise en production de nouvelles terres. La désertification est un processus continu qui implique une dégradation de la capacité de production des terres touchées. Aux fins de l'élaboration du présent plan, arrêter la désertification a été considéré comme signifiant empêcher une nouvelle perte nette de la capacité de production, ce qui implique l'arrêt du processus de dégradation de certaines terres, l'inversion de ce processus dans d'autres cas et, si les conditions économiques l'exigent, accepter que la dégradation d'autres terres se poursuive.

107. Le plan comprend cinq éléments :

- a) Mesures correctives contre la dégradation des terres irriguées;
- b) Mesures correctives contre la dégradation des terrains de parcours;

/...

- c) Mesures correctives contre la dégradation des terres de culture pluviale;
- d) Fixation des dunes de sable dans les zones critiques;
- e) Autres mesures indispensables, dont le coût ne peut être évalué actuellement.

En ce qui concerne les trois premiers de ces éléments, on s'efforcera d'évaluer la superficie des zones touchées, d'examiner les manifestations du phénomène ainsi que leurs causes et leurs remèdes, et de calculer le coût des mesures correctives, dans les zones arides et semi-arides seulement 12/.

108. Etant donné que l'objectif à long terme du Plan d'action doit être atteint d'ici l'an 2000, le plan de financement est conçu pour une période de 20 ans. Il ne porte que sur les terres irriguées, les terrains de parcours et les terres de culture pluviale. En outre, le plan est limité aux problèmes de désertification dans les pays en développement qui ont besoin d'une assistance financière extérieure. Aux fins de la présente étude, on a choisi comme critère pour différencier les pays qui ont besoin d'une assistance financière de ceux qui n'en ont pas besoin un PNB de 1 000 dollars par habitant. Quelques exceptions à cette règle ont été faites pour certains pays dont le PNB par habitant est proche de ce chiffre et dont la balance des paiements est nettement favorable ou défavorable. En outre, certains pays qui n'ont pas besoin d'une assistance financière devraient pouvoir obtenir une assistance technique des organismes des Nations Unies.

109. Le plan ne s'applique pas aux cas de perte de productivité résultant d'exploitations minières, du développement du tourisme, du développement du réseau routier ou de l'expansion des communautés urbaines, bien qu'il soit reconnu que ces phénomènes jouent un rôle appréciable dans la perte de terres agricoles productives et d'autres formes de dégradation de l'environnement chaque année 13/.

110. L'élément du plan relatif aux dunes de sable s'applique également aux zones critiques touchées dans les zones arides et semi-arides. Malgré sa gravité dans de nombreux pays, le problème général du mouvement des sables ne fait pas l'objet du plan.

12/ On considère en gros que les zones arides sont celles qui reçoivent de zéro à 25 centimètres de pluie par an et que les zones semi-arides sont celles qui en reçoivent de 25 à 50 centimètres.

13/ Entre 1960 et 1970, le Japon a perdu 7,3 p. 100 de ses terres agricoles du fait de la construction de bâtiments et de routes et les pays européens en ont perdu de 1,5 p. 100 (Norvège) à 4,3 p. 100 (Pays-Bas). Voir l'Etat de l'environnement dans les pays de l'OCDE (OCDE, 1979).

111. L'élément relatif aux autres mesures nécessaires pour l'exécution du Plan d'action ne porte que sur les mesures qui sont particulièrement importantes sur le plan financier. Ce sont notamment la conservation des écosystèmes et la fourniture à la population de moyens de subsistance et de sources d'énergie complémentaires ou de remplacement lorsque la surcharge pastorale et la coupe de bois de chauffage sont une cause de désertification. Des programmes de contrôle de la lutte contre la désertification et de renforcement de mécanismes gouvernementaux de planification et d'exécution sont également envisagés.

112. Par la force des choses, les chiffres figurant dans le plan de financement ne représentent qu'un ordre de grandeur général. Pour la plupart des éléments, des valeurs supérieures, moyennes et inférieures ont été calculées. Les valeurs du coût unitaire estimatif des mesures correctives sont des valeurs prudentes dans les trois cas. On ne pourra procéder à des estimations plus précises et plus détaillées du coût de l'exécution du Plan d'action pour lutter contre la désertification que lorsque des programmes nationaux plus détaillés auront été établis.

Mesures correctives contre la dégradation des terres irriguées

113. La superficie totale des terres irriguées touchées par la désertification est la plus petite des trois types de terres considérés. Leur remise en valeur est aussi la plus onéreuse et la plus profitable. La désertification de ces terres se manifeste principalement par l'engorgement, la salinisation et, dans une moindre mesure, l'alcalinisation du sol. Lorsque le niveau de la nappe phréatique s'élève, les sels qu'elle contient s'élèvent en même temps et la productivité diminue. La désertification résulte surtout d'un mauvais drainage ou de l'emploi d'une eau de mauvaise qualité, tout particulièrement dans les zones arides et semi-arides.

114. Pour remettre en valeur les terres irriguées désertifiées il faut installer des systèmes de drainage appropriés, procéder à un lessivage des terres pour les débarrasser des sels qu'elles contiennent et, dans les rares cas d'alcalinisation, amender le sol. Dans la présente étude, les calculs ont été faits sur la base du rétablissement de la productivité optimale de toutes les terres irriguées dans les pays en développement qui ont besoin d'une assistance financière extérieure 14/.

115. On estime que le coût moyen de rétablissement de la productivité optimale des terres irriguées se situe entre 500 et 1 200 dollars l'hectare, la valeur

14/ La productivité optimale est la productivité maximale qui peut être maintenue pendant longtemps.

moyenne étant de l'ordre de 750 dollars 15/. Il convient de faire une distinction entre le coût du rétablissement de la productivité et celui de la remise en valeur grâce à l'établissement ou à l'extension de systèmes d'irrigation, qui implique, en fait, l'ouverture de nouvelles terres à la culture et qui est beaucoup plus élevé.

116. Le coût moyen du rétablissement de la productivité de toutes les terres irriguées des zones arides et semi-arides touchées par la désertification est de l'ordre de 20,5 milliards de dollars si l'on estime à 27 millions d'hectares la superficie des terres irriguées touchées par la désertification. Plus de 16 millions d'hectares de ces terres se trouvent dans des pays en développement ayant besoin d'une assistance financière extérieure et le coût total d'un programme de rétablissement de la productivité des terres irriguées dans ces pays se situerait entre 8,2 milliards de dollars et 19,6 milliards de dollars, avec un chiffre moyen de 12,3 milliards de dollars. En admettant que ce programme sera étalé sur 20 ans, ce qui correspond à l'objectif d'une exécution du Plan d'action d'ici l'an 2000, les dépenses annuelles moyennes se situeraient entre 400 millions et un milliard de dollars, avec une estimation moyenne de 600 millions de dollars, en dollars de 1980. On trouvera les estimations détaillées dans les tableaux III et IV.

15/ Ces estimations sont fondées sur le coût réel d'un échantillon de projets financés par la Banque mondiale, la Banque interaméricaine de développement et la FAO. Pour l'établissement de ces estimations et des estimations ultérieures, on a également consulté M. Dregne, le professeur Kassas et M. A. M. Balba, professeur de pédologie à l'Université d'Alexandrie (Egypte). Le coût de la remise en état, par drainage et lessivage, des terres irriguées varie selon les pays et les projets. Ainsi, il y a peu de temps en Egypte, des projets où l'on a utilisé pour l'assèchement des tuiles de drainage et des pompes ont coûté 925 dollars l'hectare. Certains projets plus simples, faisant appel à la main-d'oeuvre locale pour construire des rigoles d'assèchement n'ont coûté que 120 dollars l'hectare, notamment au Pakistan et dans la République arabe du Yémen. On considère qu'un coût moyen de 750 dollars l'hectare est représentatif de la majorité des cas où l'on fait usage de tuiles de drainage et d'un lessivage des terres, sans pompage.

/...

Mesures correctives contre la dégradation des terrains de parcours

117. Comme le montrent les tableaux I et II, l'ensemble des terrains de parcours et les terrains de parcours touchés par la désertification occupent les plus grandes superficies parmi les trois types d'utilisation des sols. On estime que la désertification touche plus de 82 p. 100 des terrains de parcours arides et semi-arides du monde, soit 3,1 milliards d'hectares. Les causes en sont la dégradation progressive des pâturages, l'extension des terres cultivées, ce qui ne laisse aux pâturages que les terres les plus pauvres, et la faible productivité caractéristique des terrains de parcours, surtout dans les zones arides et semi-arides.

118. La désertification se manifeste par la raréfaction ou la disparition de la végétation, notamment des espèces fourragères. La couverture végétale naturelle est remplacée par des espèces résistantes, impropres à la consommation, ou par une végétation éphémère. Les principales causes de la dégradation des terrains de parcours sont le surpâturage et, dans certaines régions, le déboisement résultant des coupes de bois de chauffage. On peut sauver les terrains de parcours, en rééquilibrer l'écosystème et obtenir une productivité optimale par une gestion saine (notamment en réduisant le cheptel, en limitant les coupes de bois de chauffage, et par le reboisement). Ces mesures entraînent des coûts supplémentaires connexes importants, par exemple pour fournir à la population en cause des moyens de subsistance et des sources d'énergie complémentaires ou de remplacement (constitution de boisés) pour atténuer la charge imposée aux sols.

119. On calcule pour l'instant le coût de la remise en état des parcours d'après les coûts immédiats d'une meilleure gestion des terrains de parcours qui implique le recours à des régimes de pacage permettant à la végétation de se reconstituer. Il faudrait déterminer tout d'abord la capacité de charge et la densité des troupeaux sur les terrains de parcours. On emploie aussi les pâturages par rotation et la constitution de réserves en prévision de sécheresses éventuelles. Des points d'eau sont prévus de manière que tous les pâturages soient accessibles. Dans certains cas, il faut réensemencer, et même clôturer et faire garder les pâturages. La coopération inconditionnelle de la population directement intéressée est indispensable au succès de ces mesures.

120. On estime que les coûts directs de ces éléments d'une bonne gestion des terrains de parcours vont de 5 dollars jusqu'à 400 dollars l'hectare, lorsqu'il faut clôturer et garder les pâturages. Les coûts moyens à l'hectare ont été évalués à 10 dollars (coûts faibles), 25 dollars (coûts moyens) et 40 dollars (coûts élevés) 16/.

16/ Ces estimations sont fondées essentiellement sur le coût de projets de remise en valeur des terrains de parcours et sur des consultations avec le personnel de la FAO, de la Banque mondiale et du PNUD, ainsi qu'avec MM. Balba, Dregne et Kassas. Les estimations de la FAO pour des projets impliquant la rotation des

(Suite de la note page suivante)

/...

121. Pour arrêter la dégradation des terrains de parcours touchés par la désertification dans le monde (3,1 milliards d'hectares), il faudrait au total, en prenant le coût estimatif moyen à l'hectare, environ 78 milliards de dollars. Il est évident qu'un programme de cette ampleur ne serait guère réalisable. Les coûts et les superficies en cause sont si importants qu'il semble impossible de remettre en état l'ensemble de ces zones, même en 20 ans. D'autres considérations sont à retenir. On estime que 25 p. 100 seulement des terrains de parcours des zones arides et semi-arides peuvent être remis en état de manière économiquement rentable 17/.

122. Si le programme ne visait que la remise en état des 25 p. 100 environ des terrains de parcours touchés par la désertification pour lesquels l'opération serait rentable, le coût moyen total serait de l'ordre de 19,4 milliards de dollars pour l'ensemble des pays, et de 9 milliards de dollars pour les pays en développement qui ont besoin d'une aide financière extérieure. Toutefois, cette solution ne serait pas acceptable, étant donné l'importance numérique des populations dont les moyens d'existence sont directement en cause 18/. Pour des raisons qui n'ont rien à voir avec de stricts critères de coût-avantages, telles que la nécessité d'une zone protectrice, il faudrait envisager de faire porter le programme de 20 ans sur une superficie supérieure à celle des terrains dont la remise en état est économiquement viable. Si l'on ajoutait 25 p. 100 de la superficie des terrains touchés dans les pays en développement qui ont besoin d'une aide financière extérieure, les coûts moyens annuels seraient au total de l'ordre de 361 millions de dollars (coût faible), 903 millions de dollars (coût moyen) et 1,4 milliard de dollars (coût élevé). On trouvera le détail de ces estimations dans le tableau IV.

123. Le plan de financement ne prévoit rien pour les 50 p. 100 restants, qui devraient donc relever des politiques nationales. Des mesures minimales, sans améliorations structurelles, mais permettant une gestion plus efficace, pourraient être prises pour freiner ou même arrêter la désertification de ces terrains. On pourrait également recourir à des mesures complémentaires telles que la fourniture

(Suite de la note 16/)

pâturages et le réensemencement sont de l'ordre de 10 à 20 dollars l'hectare, selon l'intensité des techniques ou des méthodes employées. Il s'agit là d'estimations prudentes, qui datent de plus de cinq ans, et ne tiennent pas compte de l'inflation. Dans le coût estimatif élevé (40 dollars l'hectare) entre le coût de la destruction des herbes nuisibles par des moyens mécaniques et/ou chimiques. On considère que le coût de 25 dollars l'hectare est une estimation moyenne prudente qui correspond aux moyens les plus courants de remise en valeur des terrains de parcours.

17/ H. Dregne, op. cit.

18/ On estime à 660 millions le nombre des habitants des régions arides et semi-arides où les régimes de production vivrière sont plus ou moins menacés par la désertification. Soixante-deux millions d'entre eux habitent des zones rurales et sont menacés directement par une perte de productivité du sol, et exposés au déracinement et à la migration vers d'autres régions (ces estimations sont celles de M. Kassas).

/...

de moyens d'existence complémentaires ou de remplacement. Enfin, des terres de culture pluviale peu rentables peuvent être converties en terrains de parcours, et l'on pourrait procéder à une culture intensive de plantes fourragères autour des terres irriguées pour compenser la diminution de la production de bétail dans les zones arides et semi-arides. Il faudrait aussi, pour faire face à l'accroissement des besoins alimentaires du monde, poursuivre la mise en valeur d'autres terres prometteuses 19/.

Mesures correctives contre la dégradation des terres de culture pluviale

124. La dégradation des terres de culture pluviale se manifeste de trois façons : a) épuisement de la fertilité des sols, b) érosion par l'eau et le vent, c) compactage et encroûtement des sols. L'épuisement est dû au lessivage des éléments nutritifs, l'érosion au manque de protection contre la pluie et le vent. Les mesures à prendre pour remettre en état les terres de culture pluviale et leur rendre la productivité optimale sont diverses. Lorsqu'il s'agit uniquement de l'épuisement des éléments nutritifs des sols, la solution réside dans l'application d'engrais. Lorsqu'il s'agit d'érosion, de compactage ou d'encroûtement, on fait appel à diverses techniques de conservation des sols, telles que l'établissement de coupe-vents, de terrasses, le labourage par niveaux, la culture par bandes, la régulation des eaux et la gestion des résidus.

125. Dans leur ensemble, les coûts moyens de remise en état des terres de culture pluviale sont estimés à 200 dollars l'hectare (coût faible), 250 dollars l'hectare (coût moyen) et 450 dollars l'hectare (coût élevé). Lorsqu'il ne s'agit que d'épuisement du sol, le coût moyen des mesures correctives est estimé à 50 dollars l'hectare. Lorsqu'intervient en outre l'érosion, le coût moyen est estimé à 500 dollars l'hectare 20/.

126. Près de 173 millions d'hectares des terres de culture pluviale du monde situées dans les zones arides et semi-arides sont touchés par la désertification, 70 millions d'hectares de ces terres sont menacés d'épuisement et 103 millions d'hectares d'érosion par l'eau et le vent. Sur cette superficie totale, 97 millions d'hectares environ se trouvent dans des pays en développement qui ont besoin d'une

19/ Un tel programme de développement agricole est exposé en détail pour 90 pays en développement dans le document de la FAO intitulé : Agriculture : Horizon 2000, op. cit.

20/ Ces coûts sont fondés principalement sur les données de certains projets de la FAO et de M. Dregne. Le coût faible (200 dollars l'hectare) correspond à un minimum de modifications structurelles, principalement culture par bandes, gestion des résidus et culture par niveaux. Lorsque les modifications structurelles sont importantes, par exemple construction de terrasses, de coupe-vents, conservation des eaux, labourage par niveaux et culture par bandes, le coût moyen des projets s'élevait à 450 dollars l'hectare. Toutefois, dans la plupart des cas, des techniques moins intensives sont suffisantes et le coût moyen à l'hectare a été estimé à 250 dollars.

aide financière extérieure. On estime à 70 p. 100 de ces terres, soit 68 millions d'hectares, celles dont la remise en état est économiquement justifiée. C'est cette zone dont il est tenu compte dans le plan de financement. Pour les 30 p. 100 restants, des moyens de subsistance complémentaires ou de remplacement pourraient être fournis aux populations en cause (comme dans le cas des terrains de parcours), et une grande partie de cette superficie pourrait être convertie en pâturages. La diminution des rendements due à la désertification des terres de culture pluviale et leur transformation en pâturages pourraient être compensées par la mise en valeur d'autres terres plus prometteuses afin de répondre aux besoins mondiaux croissants, ainsi que l'expose en détail le programme proposé par la FAO dans Agriculture : Horizon 2000.

127. Le coût moyen de la remise en état de 70 p. 100 des terres de culture pluviale touchées par la désertification qui se trouvent dans des pays en développement qui ont besoin d'une aide financière extérieure serait de l'ordre de 17 milliards de dollars étalés sur 20 ans. On estime que les coûts annuels seraient de l'ordre de 680 millions de dollars (coût faible), 850 millions de dollars (coût moyen) et 1,5 milliard de dollars (coût élevé). On trouvera le détail de ces estimations dans les tableaux III et IV.

Fixation des dunes de sable

128. La désertification prend parfois la forme d'un envahissement par des dunes de sable de zones agricoles productives, d'agglomérations, d'oasis et même de routes et de rivières. Le mouvement des sables est un problème particulier car si les zones de sable par elles-mêmes sont désertiques ou semblables à des déserts (qu'il s'agisse d'un phénomène climatique ou du résultat de l'activité humaine), ces zones menacent des zones productives et habitées. De plus, l'érosion de certaines terres de culture en sec est telle que des dunes de sable se sont formées et ces dunes doivent être fixées.

129. Bien que le problème du mouvement des sables soit extrêmement répandu, le plan de financement ne porte que sur les zones critiques. Il prévoit notamment 21/ :

a) La fixation des dunes de sable dans les zones hyperarides par des moyens autres que la plantation de végétaux. Les zones où des oasis, des routes, des aéroports et de petites agglomérations sont menacés dans des régions hyperarides représentent au total 78 000 hectares environ. Cette méthode de fixation des dunes de sable, qui comporte la couverture des dunes par des produits bitumineux et des produits chimiques ainsi que la pose de clôtures, est la plus coûteuse. D'après un échantillonnage de projets réels, le coût à l'hectare de cette fixation est estimé en gros à 1 000 dollars. Le coût global de la fixation des dunes de sable pour protéger les zones critiques par des méthodes autres que la plantation de végétaux serait de l'ordre de 78 millions de dollars.

21/ Estimations de M. H. Dregne.

b) La constitution de ceintures vertes pour protéger les terres cultivées et les agglomérations. On estime que les zones où des dunes de sable menacent des terres cultivées et des agglomérations représentent une superficie de 200 000 hectares. Le coût moyen de ces ceintures vertes est estimé à 300 dollars l'hectare, soit 60 millions de dollars pour le coût total de la fixation des dunes de sable par cette méthode.

c) La reconstitution du couvert végétal à des fins de fixation et de production de fourrage. C'est la forme de fixation la plus étendue, puisqu'elle touche une superficie totale de 3,8 millions d'hectares. On estime le coût de cette reconstitution du couvert végétal à 200 dollars l'hectare, un peu moins que pour les ceintures vertes, soit 760 millions de dollars pour l'ensemble de la superficie en cause.

130. Au total, la superficie où la progression des dunes est critique est estimée à 4,1 millions d'hectares. Le coût total de la fixation des dunes de sable serait de l'ordre de 900 millions de dollars. On ne dispose pas de données sur la ventilation de ce coût par pays. A défaut d'estimations détaillées, on a admis pour les besoins du plan de financement que la moitié de cette superficie se trouve dans des pays en développement qui ont besoin d'une assistance financière extérieure. Les seules estimations dont on dispose sont celles de l'Australie, des Etats-Unis et de l'URSS, qui totalisent une superficie de 1,6 million d'hectares de sable en mouvement. Ces superficies étant relativement faibles, la marge d'erreur n'aurait pas une incidence appréciable sur le coût estimatif total des mesures correctives.

Autres mesures indispensables

131. La désertification présente des problèmes complexes, qui appellent des mesures diverses, notamment pour les terrains de parcours et, dans une moindre mesure, pour les terres de culture pluviale, lorsque la pression exercée par la population humaine et animale est forte. Dans bien des cas, il ne suffira pas de dépenser des fonds pour assurer une bonne gestion technique des terrains de parcours, si l'on n'atténue pas de façon permanente cette pression. Les terrains de parcours des zones arides et semi-arides du monde, qui sont des écosystèmes fragiles, ont une biomasse et une capacité de charge limitées. Deux des causes principales de la désertification des terrains de parcours sont le surpâturage et la coupe excessive de bois de chauffage. On estime à quelque 4 millions d'hectares les terres boisées ouvertes (steppe et savane) qui sont déboisées chaque année. Le reboisement et la reconstitution du couvert végétal des terres dénudées font partie intégrante des mesures de protection contre la désertification (ceintures de protection, par exemple), de même que la stabilisation des systèmes productifs de culture pluviale et de pacage (conception des ceintures vertes), et la création de nouvelles sources de revenus.

132. Comme on l'a noté au début du présent chapitre, le plan de financement qui est ici présenté ne comporte des estimations de coût que pour une partie des mesures prévues dans le plan d'action. L'exécution des autres mesures indispensables au

/...

succès du plan entraînerait des coûts supplémentaires appréciables que l'on n'est pas actuellement en mesure d'estimer. Il n'est pas nécessaire de les énumérer toutes ici, mais il peut être utile d'appeler l'attention sur certaines d'entre elles, qui peuvent avoir des incidences financières qui ne sont pas négligeables.

Transformation des modes de vie pastoraux

133. Il est possible de réduire dans une certaine mesure le surpâturage et la charge animale en stratifiant le cheptel, c'est-à-dire en planifiant soigneusement les mouvements du bétail à différents stades de son cycle de croissance, afin que les troupeaux soient répartis de manière optimale entre les différentes zones pluviales. Cette méthode poserait de sérieux problèmes politiques, notamment si la migration envisagée implique le franchissement de frontières nationales. En outre, la majeure partie des terrains de parcours arides et semi-arides du monde (plus de 75 p. 100) n'ont pas dans les conditions actuelles une capacité de charge suffisante pour supporter économiquement la population animale qui l'habite. Il faudra, dans bien des régions, réduire le cheptel, ce qui n'ira pas sans soulever des oppositions politiques et sociales considérables. Pour que la transition soit moins pénible, il est suggéré de prendre les mesures essentielles suivantes pour améliorer l'état des terrains de parcours :

a) Production intensive de fourrage. Il serait possible de répondre mieux aux besoins alimentaires des animaux grâce à une culture intensive de plantes fourragères autour des zones irriguées. Cette méthode compléterait les méthodes de pacage traditionnelles des populations pastorales.

b) Mise en réserve de produits alimentaires pour les animaux en prévision des périodes de sécheresse. Il faudrait s'efforcer de constituer des réserves au moyen des excédents locaux. Des produits alimentaires pour les animaux pourraient également être fournis par les pays développés dans le cadre des opérations de secours d'urgence aux pays pauvres tels que ceux de la région soudano-sahélienne. Il ne devrait s'agir que d'une mesure d'assurance contre le risque de sécheresse, et non pas d'un moyen artificiel destiné à maintenir des populations animales qui sont manifestement trop nombreuses pour la capacité de charge des terres.

c) Il peut se révéler nécessaire, pour ramener les populations animales des terrains de parcours à un niveau raisonnable tout en assurant aux pasteurs un revenu suffisant, de subventionner ces derniers. Il faudrait toutefois trouver une solution plus viable et plus permanente. De nouveaux moyens de subsistance devraient compléter le revenu des pasteurs. On peut envisager par exemple la culture commerciale d'espèces résistant à la sécheresse et prometteuses telles que la gomme arabique, le guayule et le jojoba. Ces possibilités seront examinées plus en détail au chapitre III. Dans d'autres cas, lorsque les possibilités agricoles sont manifestement médiocres, il faudrait trouver des moyens de subsistance hors du secteur agricole. Toutes ces solutions exigent la mise sur pied de programmes de développement.

/...

Besoins énergétiques

134. La coupe de bois de chauffage est une cause de la désertification, mais elle est nécessaire pour répondre aux besoins énergétiques de la population non seulement des terrains de parcours et des exploitations agricoles, mais aussi des agglomérations. On pourrait, pour répondre à ces besoins, planter des arbres, notamment autour des agglomérations des pays en développement. On pourrait également mettre au point d'autres techniques énergétiques, telles que l'emploi de charbon de bagasse et de petits poêles peu coûteux, y compris, dans certains cas, des poêles utilisant l'énergie solaire.

Surveillance

135. La surveillance de la désertification et des processus connexes touchant les ressources naturelles constitue une autre mesure importante. Elle permettrait de disposer de données plus précises sur l'étendue, l'emplacement et le type de la désertification et sur ses effets sur la population. Ces renseignements sont indispensables pour planifier les programmes de lutte contre la désertification et le contrôle de leur efficacité. Etant donné les progrès spectaculaires accomplis dans les domaines de la télédétection, des systèmes de surveillance régionaux et mondiaux utilisant les images LANDSAT, de la photographie aérienne et des vérifications au sol, on pourrait établir, dans le cadre du programme de lutte contre la désertification, des systèmes de surveillance régionaux et mondiaux.

Coût total du plan de financement

136. Si l'on ne considère que les mesures dont le coût peut être estimé, le coût total du programme de lutte contre la désertification dans les pays en développement qui ont besoin d'une aide financière extérieure, échelonné sur 20 ans, serait de l'ordre de 48 milliards de dollars (en dollars de 1980). Ce montant peut être ventilé comme suit :

a) Remise en état de toutes les terres irriguées de ces pays touchés par la désertification, soit 16,3 millions d'hectares. Le coût estimatif total serait de l'ordre de 8,2 milliards de dollars (coût faible), 12,3 milliards de dollars (coût moyen) et 19,6 milliards de dollars (coût élevé);

b) Remise en état de 50 p. 100 (soit 723 millions d'hectares) de 1,4 milliards d'hectares de terrains de parcours touchés par la désertification dans ces pays. Le coût estimatif total serait de 7,2 milliards de dollars (coût faible), 18,1 milliards de dollars (coût moyen) et 28,9 milliards de dollars (coût élevé);

c) Remise en état de 70 p. 100 (soit 68 millions d'hectares) des 97 millions d'hectares que représente l'ensemble des terres de culture pluviale touchées par la désertification dans ces pays. Le coût estimatif total serait de 13,6 milliards de dollars (coût faible), 17 milliards de dollars (coût moyen) et 30,6 milliards de dollars (coût élevé);

d) Fixation des dunes de sable dans les zones critiques, qui couvrent deux millions d'hectares. Le coût serait de l'ordre de 449 millions de dollars.

137. Le coût total annuel de ces mesures, dans l'hypothèse où leur exécution serait échelonné sur une période de 20 ans, serait de l'ordre de 1,5 milliards de dollars (coût faible), 2,4 milliards de dollars (coût moyen) et 4 milliards de dollars (coût élevé). Il s'agit là d'une estimation des coûts annuels moyens, et l'on présume que les dépenses seront moindres dans les premières années pour augmenter ensuite.

Autre méthode possible

138. Le plan de financement présenté ici correspond à certains éléments d'un programme destiné à empêcher la dégradation et la diminution de la productivité des terres touchées par la désertification. On pourrait envisager également de se borner à lutter contre la désertification des terres qui, chaque année, sont touchées au point de produire un revenu net nul ou négatif. La différence entre les deux méthodes est en gros que l'une s'attaque au processus sur une grande échelle et que l'autre limite les dégâts.

139. La deuxième méthode, qui ne touche qu'une superficie réduite (9,8 millions d'hectares par an dans les pays en développement qui ont besoin d'une aide financière), serait moins coûteuse, bien que les coûts unitaires soient plus élevés étant donné que les zones en cause sont dans un état de désertification avancé. Le coût estimatif

/...

moyen des éléments comparables serait par cette méthode de l'ordre de 1,3 milliards de dollars. Cependant, cette méthode ne contribuerait pas à arrêter la désertification dans son ensemble. La dégradation de la productivité des terres qui ne sont pas encore arrivées à une productivité nulle se poursuivrait, avec toutes les conséquences néfastes, tant écologiques que socio-économiques, qui en découleraient. En outre, cette deuxième façon de procéder, qui ne porte pas sur l'ensemble du problème de la désertification, n'empêcherait pas la productivité de nouvelles terres de tomber chaque année à zéro ou à une valeur négative, et ce indéfiniment.

Assistance extérieure nécessaire

140. L'Assemblée générale a demandé que le plan précise, outre les éléments et les coûts d'un programme de lutte contre la désertification, les activités déjà financées et les ressources supplémentaires qui pourront être nécessaires pour atteindre les objectifs minimaux de la lutte contre l'avancement des déserts. Il n'est pas facile de se procurer des estimations des dépenses qu'entraînerait la lutte contre la désertification. La raison en est que les activités de lutte contre la désertification ne constituent pas une catégorie distincte et identifiée comme telle dans les classifications statistiques des dépenses. Cela est vrai non seulement des programmes d'assistance bilatérale et multilatérale, mais aussi des plans de développement et des budgets nationaux, où les dépenses prévues, en cours et passées sont classées selon des systèmes où la lutte contre la désertification n'est pas identifiée comme telle.

141. Pour avoir une estimation du montant de l'assistance extérieure nécessaire à la lutte contre la désertification dans les pays en développement arides et semi-arides, le Groupe de la désertification du PNUE a eu des entretiens avec de hauts fonctionnaires de l'OCDE et d'organismes d'assistance multilatérale. On a établi, en utilisant les classifications de projets de l'OCDE, un élément moyen de lutte contre la désertification pour chaque type de projets. Sur cette base, on a estimé l'assistance en provenance des Etats membres de l'OCDE, d'organismes internationaux et régionaux de financement, y compris la Banque mondiale, les banques régionales de développement et le FIDA; l'assistance bilatérale et multilatérale des Etats membres de l'OPEP; et l'assistance en provenance du système des Nations Unies autre que l'assistance de la Banque mondiale et du FIDA ^{22/}. Au total, l'assistance extérieure pour la lutte contre la désertification a été évaluée pour 1978 à 527 millions de dollars, répartis comme suit :

^{22/} On peut également noter qu'au cours d'une série de missions de planification et de programmation du BNUS, au cours desquelles 13 pays de la région soudano-sahélienne ont été visités, le BNUS a reçu des demandes d'assistance pour 107 projets prioritaires de lutte contre la désertification qui représentaient un coût de 640 millions de dollars, dont 395 millions de dollars avaient déjà été annoncés ou fournis, et 246 millions de dollars étaient nécessaires immédiatement. Ces missions se sont déroulées en 1979.

Etats membres de l'OCDE, et organismes de financement internationaux et régionaux	443 millions de dollars
Assistance bilatérale et multilatérale de l'OPEP	23 millions de dollars
Système des Nations Unies, à l'exclusion de la Banque mondiale et du FIDA	61 millions de dollars

On est fondé à penser que ces estimations sont élevées, puisqu'elles comprennent des dépenses pour des régions qui ne sont pas actuellement menacées de désertification. D'après les estimations de 1978, on peut considérer que l'assistance extérieure constitue 22 p. 100 du montant moyen annuel des sommes nécessaires à un programme minimal comprenant les mesures correctives dont les coûts peuvent être estimés.

142. Dans les pays développés, les dépenses nationales de lutte contre la désertification sont appréciables et probablement destinées à augmenter. Dans les pays en développement, elles ne sont pas surrisesantes et, dans le cas des pays les moins avancés, elles sont négligeables. En se fondant sur des échantillons de programmes de lutte contre la désertification en cours d'exécution, on est arrivé à des estimations indicatives selon lesquelles les sommes dépensées par les gouvernements des pays en développement pour ces programmes représentent environ 10 p. 100 des dépenses totales, assistance extérieure comprise. Les dépenses en cours consacrées à la lutte contre la désertification en 1978 seraient donc de l'ordre de 59 millions de dollars. Cette somme ne représente que 2 p. 100 des éléments dont les coûts peuvent être estimés d'un programme minimal échelonné sur 20 ans.

143. En bref, le montant de l'assistance supplémentaire nécessaire pour arrêter la désertification, compte tenu des dépenses en cours et abstraction faite des mesures dont le coût ne peut être estimé, représenterait 1,8 milliard de dollars par an, comme le montre le tableau ci-après :

Total des besoins annuels (estimation fondée sur les coûts moyens)		- 2,358 millions de dollars
Montant actuel de l'assistance extérieure	- 527 millions de dollars	
Montant actuel des dépenses locales	- 59 millions de dollars	
Montant annuel total des dépenses		- 586 millions de dollars
Montant supplémentaire net nécessaire		- 1,772 millions de dollars

/...

144. Ces chiffres montrent que des ressources supplémentaires énormes sont nécessaires pour lutter contre la désertification. Il convient de souligner que ces montants estimatifs ne comprennent pas le coût de nombreuses mesures indispensables à l'exécution des programmes de lutte contre la désertification. Ils ne comprennent pas non plus la hausse des coûts due à l'inflation et l'augmentation qui résulterait de la dégradation de terres qui ne sont à présent que peu ou modérément désertifiées et dont la dégradation s'aggraverait, ce qui les rendrait plus coûteuses à remettre en état. Bien que les dépenses initiales soient nécessairement peu élevées et augmentent graduellement, il est évident qu'il faut augmenter immédiatement et sensiblement le niveau de l'assistance aux pays en développement touchés par la désertification.

TABLEAU 1

Régions arides et semi-arides touchées par la désertification, classées
par type d'utilisation des sols, par pays et par région

	Terres irriguées (en milliers d'hectares)		Terrains de parcours (en milliers d'hectares)		Terres de culture pluviale (en milliers d'hectares)	
	Total	Superficie touchée par la désertifi- cation	Total	Superficie touchée par la désertifi- cation	Total	Superficie touchée par la désertifi- cation
I. Amérique						
Amérique du Nord :						
Etats-Unis	15 500	1 650	235 000	188 000	30 000	15 000
Canada	300	60	10 000	7 000	5 000	3 000
Mexique	3 750	1 125	100 000	96 000	7 500	6 700
Amérique du Sud :						
Argentine	1 550	310	180 000	126 000	5 000	3 800
Bolivie ^m	65	6	12 000	11 500	1 000	950
Brsil	520	78	140 000	135 000	6 000	5 000
Chili	1 280	320	24 000	22 400	1 400	1 350
Colombie	0	0	3 500	3 200	0	0
Equateur ^m	460	115	300	280	40	39
Paraguay ^m	9	2	12 000	9 600	50	20
Pérou ^m	1 155	346	9 500	8 800	500	450
Venezuela	350	52	2 800	2 600	300	250
II. Afrique						
Afrique du Nord :						
Algérie	292	65	83 000	76 500	4 500	4 000
Egypte ^m	2 846	735	10 000	9 700	5	1
Libye ^m	154	12	35 200	33 600	2 500	2 000
Maroc ^m	630	125	28 000	27 200	7 000	5 600
Tunisie ^m	128	50	10 100	9 000	3 000	2 100
Région soudano-sahélienne :						
Cap-Vert ^m	1	0,03	0	0	45	30
Djibouti ^m	0	0	2,2	2,2	0	0
Ethiopie ^m	30	5	85 125	77 000	3 500	3 100
Gambie ^m	29,5	5	0	0	200	100
Haute-Volta ^m	5,0	0	16 000	15 500	2 700	2 500
Kenya ^m	20	1,1	22 000	21 000	300	270
Mali ^m	120	12	108 000	106 000	2 000	1 500
Mauritanie ^m	28	0,15	72 300	71 000	150	100
Niger ^m	16,5	0,83	104 000	101 000	4 000	3 000

TABLEAU 1 (suite)

	Terres irriguées (en milliers d'hectares)		Terrains de parcours (en milliers d'hectares)		Terres de culture pluviale (en milliers d'hectares)	
	Total	Superficie touchée par la désertifi- cation	Total	Superficie touchée par la désertifi- cation	Total	Superficie touchée par la désertifi- cation
Région soudano-sahélienne (suite)						
Nigéria ^x	13	0,6	30 000	28 000	5 500	5 200
Ouganda ^x	4	0,2	375	350	0	0
République-Unie du Cameroun ^x	2	0,3	10	6	8	7
Sénégal ^x	144	0,10	13 000	12 100	2 400	2 000
Somalie ^x	100	9	63 600	57 500	1 000	950
Soudan ^x	1 610	250	203 000	198 000	3 500	2 600
Tchad ^x	3,5	0,17	97 000	96 000	1 800	1 700
Autres pays au sud de l'Equateur :						
Afrique du Sud ^x	860	46	45 000	38 000	1 000	650
Botswana ^x	2	0,2	50 000	10 000	30	20
Madagascar ^x	670	45	5 000	4 800	200	150
Namibie ^x	8	0,1	66 000	16 500	10	5
Tanzanie ^x	40	4	28 000	14 000	2 400	1 900
Zimbabwe ^x	0	0	7 500	4 000	300	150
III. <u>Australie</u>	1 600	160	550 000	330 000	2 000	1 500
IV. <u>Asie</u>						
Asie occidentale et Moyen-Orient						
Arabie saoudite	130	26	194 000	175 000	900	800
Bahreïn	1	0	65	65	0	0
Emirats arabes unis	5	0	8 366	7 900	0	0
Iraq	4 000	2 400	33 000	31 000	5 000	4 500
Israël	170	17	1 240	1 100	190	185
Jordanie ^x	60	9	8 400	8 200	1 000	950
Koweït	1	0	1 580	1 500	0	0
Oman	35	15	21 238	20 000	0	0
Qatar	0,12	0	2 070	2 000	0	0
République arabe du Yémen ^x	100	20	18 300	17 000	600	350
République démocratique du Yémen ^x	5	0,5	28 500	22 800	0	0
Syrie ^x	600	150	13 000	12 000	5 000	4 000
Turquie ^x	2 000	600	11 000	9 400	9 000	6 000

TABLEAU 1 (suite)

	Terres irriguées (en milliers d'hectares)		Terrains de parcours (en milliers d'hectares)		Terres de culture pluviale (en milliers d'hectares)	
	Total	Superficie touchée par la désertifi- cation	Total	Superficie touchée par la désertifi- cation	Total	Superficie touchée par la désertifi- cation
Asie du Sud-Ouest :						
Afghanistan*	2 900	600	39 000	35 000	5 000	4 500
Inde*	30 000	4 500	18 000	15 000	40 000	34 000
Iran	5 250	1 320	127 000	124 000	6 000	5 500
Pakistan*	13 300	5 050	56 000	54 000	6 000	5 400
Chine*	19 000	3 700	370 000	307 000	8 000	7 400
Mongolie*	30	4,5	93 000	56 000	900	150
V. Europe						
Espagne	2 400	890	16 000	15 500	5 000	4 200
VI. URSS						
	12 000	2 160	230 000	190 000	25 000	17 500
TOTAL GENERAL	126 282,62	27 052,78	3 751 071,2	3 071 603,2	224 428	173 127

Sources : Pr Harold Dregne, Directeur du Centre international pour les études sur les terres arides et semi-arides, Texas Tech University.

* Pays en développement qui ont besoin d'une aide financière extérieure.

TABLEAU 2

Zones arides et semi-arides touchées par la désertification, classées par type d'utilisation des sols, avec a) les superficies dans les pays qui n'ont pas besoin d'une aide; b) les superficies dans les pays en développement qui ont besoin d'une aide; c) les superficies comprises dans b) qui doivent faire l'objet du programme de mesures correctives

Type d'utilisation des sols	Superficie touchée par la désertification (en millions d'hectares)	Superficie des terres désertifiées situées dans les pays qui n'ont pas besoin d'aide financière extérieure (en millions d'hectares)	Superficie des terres désertifiées situées dans les pays en développement qui ont besoin d'une aide financière extérieure (en millions d'hectares)	Superficie des terres désertifiées situées dans les pays en développement qui ont besoin d'une aide financière extérieure et qui doivent faire l'objet du programme de mesures correctives (en millions d'hectares)
1	2	3	4	5
Terres irriguées	27,05	10,71	16,35	16,35
Terrains de parcours	3 071,60	1 626,36	1 445,24	722,62
Terres de culture pluviale	173,13	75,94	97,19	68,03
Total	3 271,78	1 713,01	1 558,78	807,00

Source : Les chiffres donnés dans le présent tableau ont été tirés des données qui figurent au Tableau 1.

TABLEAU 3

Différentes estimations possibles du coût total d'un programme de mesures correctives de base, échelonné sur vingt ans, pour la remise en état des terres désertifiées situées dans les pays en développement qui ont besoin d'une aide financière extérieure

Type d'utilisation des sols	Superficie en cause <u>1/</u> (en millions d'hectares)	Coût total du programme de mesures correctives <u>2/</u> (en millions de dollars)		
		coût faible	coût moyen	coût élevé
1	2	3	4	5
Terres irriguées	16,35	8 175,00	12 262,50	19 620,00
Terrains de parcours	722,62	7 226,20	18 065,50	28 904,80
Terres de culture pluviale	68,03	13 606,00	17 007,50	30 613,50
Fixation des dunes de sable	2,04	449,00	449,00	449,00
Total	809,04	29 456,20	47 784,50	79 587,30

1/ Source : Tableau 2, 5ème colonne.

2/ Les estimations sont fondées sur la superficie en cause et la moyenne des coûts faibles, moyens et élevés à l'hectare pour la remise en état des terres désertifiées, comme il est expliqué dans le texte. On a pris pour hypothèse dans le calcul des coûts que les superficies touchées figurant dans la 2ème colonne étaient dans un état de désertification modéré.

TABLEAU 4

Différentes estimations possibles du coût moyen annuel d'un programme de mesures correctives de base, échelonné sur vingt ans, pour la remise en état des terres désertifiées situées dans les pays en développement qui ont besoin d'une aide financière extérieure

Type d'utilisation des sols	Superficie en cause <u>1/</u> (en millions d'hectares)	Coût moyen annuel du programme de mesures correctives <u>2/</u> (en millions de dollars)		
		coût faible	coût moyen	coût élevé
1	2	3	4	5
Terres irriguées	16,35	408,75	613,13	981,00
Terrains de parcours	722,62	361,31	903,27	1 445,24
Terres de culture pluviale	68,03	680,30	850,37	1 530,68
Fixation des dunes de sable	2,04	22,45	22,45	22,45
Total	809,04	1 472,81	2 389,22	3 979,37

1/ Source : Tableau 2, 5ème colonne.

2/ Coût annuel estimatif calculé à partir des chiffres du tableau 3.

CHAPITRE III

Moyens de mobiliser les ressources nationales

145. Lorsque l'on s'interroge sur les moyens de mobiliser les ressources nationales afin d'exécuter le Plan d'action pour lutter contre la désertification, il est bon de faire la distinction entre pays développés et pays en développement. Dans les pays développés que touche la désertification - comme l'Australie, les Etats-Unis et l'URSS - le problème de la mobilisation des ressources nationales a une ampleur moindre : il existe des ressources et on a trouvé et mis en oeuvre des moyens pour les canaliser. Aussi les estimations données au chapitre II sont-elles axées sur les besoins des pays en développement.

146. C'est dans les pays pauvres, les moins avancés d'entre eux en particulier, que le problème se pose avec le plus d'acuité. Il est au demeurant étroitement lié à la paucité des ressources nationales qu'il faut répartir en tenant compte de besoins qui se font concurrence.

147. L'attribution d'une part de ces ressources restreintes aux fins de la lutte contre la désertification est une question complexe, impliquant toute une planification des politiques. Dans les pays les plus gravement atteints par la désertification, il est clair que la priorité doit aller à des projets visant à combattre ce phénomène. Il en est de même là où la désertification n'a pas de conséquences aussi patentes, mais où il faut prendre des mesures préventives ou correctives pour éviter une accélération marquée du processus, qui aurait par la suite de graves conséquences au niveau de la production.

148. Il faut bien noter que si les projets de lutte contre la désertification n'amènent pas nécessairement à court terme des rentrées d'argent, il ne fait aucun doute qu'ils sont bénéfiques : les gains se traduisent entre autres par une augmentation de la production vivrière et par l'enraiment des chutes de rendement dues à la détérioration des terres et la prévention même de la décimation des populations, de la misère noire et de la disparition de moyens d'existence.

149. Ces projets présentent en outre des avantages sociaux et écologiques - comme la protection et le renforcement de tout un secteur vital de l'environnement - qui, s'ils ne sont pas aisément quantifiables, n'en sont pas moins d'une importance capitale pour le bien-être du pays tout entier. C'est pourquoi il est indispensable d'élaborer des projets bien conçus, riches en informations sur ces importants facteurs et susceptibles de mieux sensibiliser les gouvernements à la nécessité d'accorder, dans les plans de développement et la répartition des ressources, la priorité à des programmes de lutte contre la désertification.

150. A cet égard, on appellera l'attention sur les directives énoncées dans le Plan d'action pour lutter contre la désertification, en particulier sur les recommandations tendant à faire de la participation de la population un élément intégral des mesures de prévention et de lutte. Il serait ainsi tenu compte des besoins, de la sagesse et des aspirations populaires. Il faudrait retenir les recommandations contenues dans le Plan d'action touchant les projets régionaux. Il est souligné que la mobilisation des potentialités locales est une condition sine qua non et qu'elle fait partie intégrante de certains programmes exigeant l'utilisation de ressources financières nationales et, comme c'est le cas pour de nombreux pays en développement, le recours à une aide extérieure. /...

Capacité fiscale des pays

151. Pour évaluer les possibilités de mobilisation des ressources nationales, on a analysé la capacité fiscale des pays concernés. A cette fin, on a choisi sur une liste de pays où se trouvent des zones arides ou semi-arides ceux pour lesquels on a obtenu des estimations (voir tableau 5). La méthode a consisté entre autres à faire une enquête sur les indicateurs fiscaux de ces pays, enquête qui a révélé une vaste gamme de recettes fiscales représentant un pourcentage du produit intérieur brut (PIB). Pour un certain nombre de pays, cette part est élevée, pouvant atteindre de 18 à 20 p. 100, pour d'autres, à la capacité très faible, elle n'excède pas 11 à 12 p. 100. Pour les pays touchés par la désertification et à capacité très réduite, on s'est efforcé d'évaluer l'accroissement de revenu que l'on pourrait réaliser en augmentant le rapport recettes fiscales/PIB. Pour ce faire, on a étudié ces pays sous l'angle du revenu (groupes à revenu faible, moyen, élevé) après quoi, pour tous les pays à faible capacité, on a appliqué un coefficient correspondant à la moyenne du revenu par habitant dans un groupe donné. Le résultat obtenu a été défini comme représentant les recettes potentielles de l'Etat.

152. On trouvera à la cinquième colonne du tableau 6 le montant potentiel des recettes publiques, compte tenu des augmentations que pourrait apporter une fiscalité plus efficace. Cette augmentation est, on le voit, modeste. Avec un montant total de 1,550 million de dollars pour les pays "les plus touchés", l'augmentation du revenu effectif n'est que de 3,2 p. 100 (alors que pour les pays "moins touchés" le potentiel d'augmentation est de 2,028 millions de dollars, soit plus de 8 p. 100). Il est évident que, même si les gouvernements parvenaient à accroître leurs revenus, les sommes dont ils disposeraient pour les programmes de lutte contre la désertification seraient limitées, eu égard en particulier aux besoins financiers dont le montant estimatif est indiqué au chapitre II.

153. Mesurer l'augmentation du taux de croissance à partir duquel les ressources nationales pourraient être mobilisées est une autre manière d'évaluer le montant potentiel de ces ressources. Le taux global de croissance réelle des pays touchés par la désertification, comme on le voit au tableau 1, est évalué à moins de 4 p. 100 par an, contre 5 p. 100 pour l'ensemble des pays en développement ^{23/}, si bien qu'il ne semble pas qu'une augmentation des revenus imposables puisse dégager une importante source de capitaux. Il faut en outre, lorsqu'on étudie la capacité fiscale et l'augmentation du taux de croissance des pays affectés se garder d'oublier que d'autres besoins entreraient en lice pour le partage de ce surcroît de recettes. Eu égard à l'extrême limitation des ressources nationales de la plupart des pays en développement, les principaux moyens auxquels on peut recourir pour mobiliser des fonds au service de la lutte contre la désertification sont les suivants :

^{23/} Banque mondiale, Rapport sur le développement dans le monde, 1979, tableau II.

Méthodes classiques

154. Une des méthodes de base est l'augmentation de l'effort fiscal. Dans le domaine administratif, le système de recouvrement de l'impôt peut être amélioré grâce au renforcement des pouvoirs publics compétents. On pourrait à cet égard améliorer l'efficacité du processus en donnant aux administrations locales des pouvoirs fiscaux.

155. L'impôt sur le revenu dans les pays en développement ne représente en général qu'une faible part des recettes, les potentialités étant assez réduites. L'existence de groupes sociaux à revenu élevé permet quelquefois de faire entrer dans les coffres de l'Etat des sommes beaucoup plus élevées que le revenu moyen ne le donnerait à penser, mais ce n'est pas le cas dans bien des pays en développement exposés à la désertification, où ces groupes sont peu nombreux et restreints. Dans beaucoup de pays, en particulier dans la zone soudano-sahélienne et plus au sud, où il n'est pas possible de taxer les revenus les plus bas, à défaut d'impôt sur le revenu, on prélève un impôt de "capitation" ou de "fouage", bref un impôt minimum fiscal, dont le montant est en général modique et qu'il a fallu considérablement réduire, voire supprimer, la sécheresse du début des années 70 ayant privé la population de ressources.

156. L'impôt indirect (sur le chiffre d'affaires ou la valeur ajoutée, droits de consommation, droits sur les importations et les exportations) offre d'autres possibilités de taxation qui au demeurant représentent d'ores et déjà la majeure partie (60 à 70 p. 100) des recettes. Des augmentations dans ce domaine pourraient avoir un effet de désincitation grave et aller à l'encontre du but recherché.

157. A première vue, l'impôt sur l'accroissement de valeur semblerait tout indiqué pour financer des projets de lutte contre la désertification, qui ont en général d'importantes retombées sur le plan social. Le principe sur lequel se fonde ce genre d'impôt est en l'occurrence l'augmentation de la valeur de terrains appartenant à des personnes privées à la suite de projets réalisés pour la collectivité et financés par le trésor public. Mais si la perception de cet impôt est assez efficace dans les villes, elle n'est guère ainsi dans les zones rurales. C'est que l'augmentation de la valeur immobilière qu'apporte une amélioration de la production à la suite de programmes de lutte contre la désertification intervient d'habitude à long terme. D'ailleurs, une bonne partie des pâturages, en particulier dans le Sahel, est considérée comme faisant partie du domaine public; le revenu n'en est donc pas imposable.

158. La source d'impôts la plus prometteuse semble être la perception de redevances auprès d'utilisateurs bénéficiaires d'avantages divers, tangibles et aisément identifiables, comme l'utilisation de zones irriguées, d'installations, d'élevage, de puits dans les terrains de parcours, de services vétérinaires ou de zones reboisées. Il faut toutefois bien se dire qu'on ne peut instituer de pareil impôt qu'après que les investissements initiaux ont produit les résultats voulus. Même dans ce domaine, on risque d'ailleurs de rencontrer des difficultés - résistance à "l'achat" de terrains d'accès "gratuit" à l'origine, problèmes d'ordre administratif, mauvais fonctionnement des installations, entre autres.

/...

159. Somme toute, il existe à l'évidence de quoi augmenter le revenu national pour financer des programmes de lutte contre la désertification, mais les potentialités existantes semblent bridées par la faible capacité fiscale des pays, leur manque de ressources, les difficultés qui se posent sur le plan administratif, les problèmes sociologiques. La source la plus prometteuse de recettes fiscales est bien, semble-t-il, la taxation des utilisateurs.

Promotion de projets commerciaux viables

160. La promotion et le développement d'entreprises commercialement viables, facilités au départ par une aide financière ou technique, offrent eux aussi une source de revenus. On veut parler entre autres de parcs et de fermes d'engraissement, de cultures fourragères, de production de gaz de fermentation dans les parcs d'engraissement, de tourisme dans le désert et - surtout peut-être - de cultures de rapport.

161. Il faut signaler que le guayule et le jujube, qui poussent dans les zones arides et semi-arides du sud-ouest des Etats-Unis et du nord du Mexique, ainsi que la gomme arabique (acacia senegalensis), que l'on trouve dans de nombreuses régions d'Afrique, s'accoutument parfaitement des écosystèmes arides et semi-arides. Aussi pourrait-on les cultiver en grand dans les régions à tendance désertique. Certaines expériences de culture et de transplantation de ces plantes de l'hémisphère occidental en Afrique ont été couronnées de succès. Outre qu'un écosystème semi-désertique leur convient, elles présentent un intéressant potentiel et sont susceptibles de produire pour l'exportation. On extrait du guayule du latex et du caoutchouc; le jujube donne une huile précieuse qu'on ne trouve par ailleurs que chez le cachalot, espèce en voie de disparition; quant à la gomme arabique, elle a des emplois très divers en pharmacie, en confiserie et dans d'autres industries. Ces cultures auraient le double avantage d'empêcher l'extension des déserts et de susciter des rentrées d'argent. Grâce à leur rentabilité, ces entreprises commerciales permettraient de mobiliser des capitaux au plan national, soit sous forme d'impôts, soit par le réinvestissement des bénéfices.

162. Le programme "des vivres pour du travail" offre encore un autre moyen de mobiliser les ressources d'un pays en main-d'oeuvre. Sa réussite, bien sûr, dépend en grande partie de l'apport des aliments nécessaires par les pays disposant d'excédents. Si les denrées alimentaires (en provenance de l'étranger) étaient fournies pendant la morte saison, elles auraient plus de valeur pour les intéressés et représenteraient pour eux un salaire en nature plus élevé : il serait dès lors plus facile de mobiliser les ressources disponibles sur le marché du travail. De très utiles expériences de ce type ont déjà été faites, en particulier dans la zone soudano-sahélienne.

Injection de ressources extérieures

163. Il n'est pas réaliste d'escompter que les pays pauvres touchés par la désertification mobilisent par leurs seuls efforts plus d'une faible fraction de leurs ressources nationales pour lutter contre ce phénomène. C'est de l'aide étrangère que doit provenir le gros des ressources nécessaires.

/...

164. Comme cela a été le cas dans le passé pour de nombreux programmes d'aide, les donateurs peuvent fournir aux pays bénéficiaires des produits commercialisables. La monnaie locale provenant de l'écoulement des marchandises sur le marché pourrait être déposée dans un compte spécial pour financer des projets de lutte contre la désertification. Autre solution possible : que les donateurs acceptent de la monnaie locale et non exclusivement des devises convertibles en paiement d'une partie de leurs exportations vers les pays en développement affectés par la désertification. Cette monnaie locale, déposée dans un compte spécial, pourrait alimenter des projets de lutte contre la désertification.

165. Les ressources extérieures peuvent également être distribuées à titre préférentiel, de manière à stimuler la relocalisation des populations et des activités économiques (telle la fabrication du charbon de bois) dans un sens favorable à la lutte contre la désertification.

Institutions nationales de financement du développement

166. En général, les gouvernements ne font pas directement de prêts au titre de projets de développement du type de ceux qui ont trait à la lutte contre la désertification. Normalement, ces prêts sont consentis par des organismes semi-autonomes ou quasi-publics, tels que des banques nationales pour le développement, des offices de commercialisation, des sociétés pour le développement et autres institutions dans lesquelles l'Etat détient des parts. Dans les pays pauvres et touchés par la désertification - ceux qui nous intéressent plus particulièrement ici - ce genre d'institution fait malheureusement défaut et les moyens financiers des organismes existants sont limités.

167. Nombreuses sont les institutions bancaires qui, alors même qu'elles ont pour mandat de promouvoir le développement, ne peuvent se permettre de financer des projets de lutte contre la désertification qu'à condition qu'ils procurent rapidement des bénéfices qui viennent grossir les fonds dont disposent les banques de développement. Dans beaucoup de pays où sévit la désertification, en particulier dans la zone soudano-sahélienne et dans les pays qui la bordent au sud, les banques de développement sont d'ailleurs rares et ne disposent que de peu de capitaux.

168. Lors de l'examen des demandes de prêt qui leur sont faites, les institutions nationales de crédit évaluent les projets déposés en fonction d'un certain nombre de critères. Compte tenu de la modicité de leurs avoirs et de l'abondance des demandes, elles sont avant tout concernées par la priorité à leur accorder. Or, excepté peut-être dans certains pays très gravement touchés, la lutte contre la désertification ne figure malheureusement pas en tête de liste. Cela est dû en partie au fait que souvent, à la différence d'autres projets, ce genre d'action ne permet pas de réaliser rapidement des gains financiers. Les projets de lutte contre la désertification sont aussi souvent négligés parce que leur exécution se situe loin des centres de décision et des zones où vit la majorité de la population. Par ailleurs, jusqu'ici le secteur de la lutte contre la désertification ne constitue pas une catégorie spécifique dans les classifications économiques et connexes des institutions gouvernementales et internationales.

169. Il en résulte qu'en général les projets de lutte contre la désertification ne bénéficient pas à titre prioritaire de prêts des institutions nationales de crédit. Il y a pourtant moyen d'améliorer la situation. Si le secteur de la désertification n'est pas considéré comme un secteur spécifique, les projets qui s'y rapportent font néanmoins entrer en ligne de compte des objectifs tels que l'amélioration de l'agriculture, le développement rural, la production vivrière, la mise en valeur des ressources en eau, le développement des cultures de rapport et d'autres activités que les planificateurs du développement et les responsables financiers considèrent comme prioritaires. Ce sont donc ces aspects des projets qu'il faudrait mettre en relief, ainsi que les avantages sociaux et écologiques dont il a été question au début du présent chapitre.

TABLEAU 5
 Liste de pays comportant des zones arides et semi-arides, par région et par degré de développement

Régions	Pays les plus touchés par l'aridité et faisant partie des moins avancés	Pays les plus touchés par l'aridité mais ne faisant pas partie des moins avancés	Pays moins touchés par l'aridité mais faisant partie des moins avancés	Pays moins touchés par l'aridité mais non pas des moins avancés
REGION MEDITERRANEENNE	République démocratique populaire du Yémen République arabe du Yémen	Algérie Arabie saoudite Bahreïn Egypte Emirats arabes unis Iraq Israël Jamahiriya arabe libyenne Jordanie Koweït Liban Maroc Oman Qatar République arabe syrienne Tunisie Turquie		Chypre Espagne Grèce Malte Portugal
AMERIQUES		Argentine Chili Etats-Unis d'Amérique Mexique Pérou		Bolivie Brésil Canada Colombie Equateur Paraguay Venezuela
REGION SOUDANO-SAHELIENNE ET AFRIQUE TROPICALE	Angola Ethiopie Haute-Volta Mali Niger République centrafricaine Somalie Soudan Tchad	Territoire français des Afars et des Issas (aujourd'hui Djibouti) Mauritanie Namibie Sahara occidental Sénégal	Botswana Gambie Lesotho Ouganda République-Unie de Tanzanie	Cap-Vert Ghana Kenya Madagascar Nigeria République-Unie du Cameroun Swaziland Zambie
ASIE ET PACIFIQUE	Afghanistan	Australie Chine Inde Iran Mongolie Pakistan URSS		Birmanie Sri Lanka

Cette liste a été établie par un groupe de consultants principaux auprès du Secrétaire général de la Conférence des Nations Unies sur la désertification, par le Groupe ad hoc interinstitutions sur les zones arides et par le secrétariat de la Conférence.

/...

TABLEAU 6
Indicateurs de la capacité fiscale de base des pays en développement
touchés par la désertification a/
 (Prévisions concernant l'année 1977)

Répartition par région et par degré d'aridité	Population (en millions)	PIB global (en millions de dollars E.-U.)	Recettes publiques effectives (en millions de dollars E.-U.)	Recettes publiques effectives (en pourcentage du PIB)	Recettes publiques potentielles (en millions de dollars E.-U.) c/
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)
<u>Régions les plus touchées</u>					
Amérique du Sud	27,02	24 960	6 131	24,6	6 308
Afrique du Nord	63,05	29 030	7 012	24,2	7 112
Pays soudano-sahéliens et pays avoisinants, au sud	86,59	18 110	2 736	15,1	3 236
Moyen-Orient	63,18	62 090	14 474	23,3	14 882
Asie	717,76	118 400	18 686	15,8	19 051
<u>Total, régions les plus touchées</u>	957,60	252 590	49 039	19,4	50 589
<u>Total, régions moins touchées b/</u>	234,83	99 774	25 029	25,1	27 057
<u>Total, ensemble des régions touchées</u>	1 192,43	352 364	74 068	21,0	77 646

Source : Banque mondiale, World Tables, 1976 et FMI, International Financial Statistics.

a/ Pays touchés figurant dans la liste du Tableau 5. A l'exclusion des républiques populaires de Chine et de Mongolie; de l'Algérie et du Mexique en raison de leurs ressources pétrolières; et, faute de données, du Sahara occidental.

b/ A l'exclusion du Brésil, qui par ailleurs domine le groupe.

c/ Montant calculé en appliquant à chaque pays le coefficient moyen pour son groupe de revenus indiqué dans World Tables, p. 440.

CHAPITRE IV

Possibilités d'obtenir des prêts des gouvernements et sur les marchés mondiaux de capitaux à des conditions de faveur

Prêts d'organismes publics étrangers

170. En règle générale, les prêts à des conditions de faveur sont consentis aux pays les plus pauvres, qui ont le plus de difficulté à contracter des emprunts aux conditions du marché. Il s'agit surtout des pays en développement que l'Assemblée générale des Nations Unies a classés dans la catégorie des moins avancés parce que leur revenu par habitant est faible, les ressources naturelles dont ils disposent limitées, leur diversification économique insuffisante ou en raison d'autres facteurs. La mesure dans laquelle les pays ont été "le plus gravement touchés" par la crise de l'énergie, le fait qu'ils soient sans littoral ou nouvellement indépendants figurent également parmi les éléments pris en considération pour l'octroi de prêts à des conditions de faveur. Certains organismes d'aide bilatérale accordent en outre la priorité aux régions qui ont des problèmes d'ordre géographique particulièrement graves (la région soudano-sahélienne, par exemple) ou avec lesquelles ils sont unis par des liens particuliers (comme dans le cas des programmes d'aide de l'Australie et de la Nouvelle-Zélande dans le Pacifique sud ou de la France dans différents pays d'Afrique).

171. Pour l'obtention de prêts d'institutions publiques, le coût-utilité des projets de lutte contre la désertification visés est un facteur important ^{24/}. La plupart des organismes de financement gouvernementaux et intergouvernementaux (l'IDA, par exemple) procèdent à des études de faisabilité technique et à des analyses de coût-utilité pour évaluer les projets qui leur sont proposés, même lorsque des prêts sont consentis à des conditions libérales, tant pour s'assurer que les projets considérés sont techniquement réalisables que pour veiller à ce qu'ils aient des incidences favorables sur le développement. On tend actuellement à accorder une importance croissante aux coûts et avantages sociaux et à la notion de rentabilité nationale, et non à la seule rentabilité financière des projets. Les avantages que ceux-ci présentent pour les couches les plus pauvres de la population, en particulier dans les zones rurales, se voient également prêter une attention croissante.

172. Les prêts de gouvernements étrangers ne sont généralement pas consentis par les gouvernements eux-mêmes, mais bien plutôt par l'entremise d'organismes officiels d'assistance bilatérale ou d'aide au développement. Dans la plupart des programmes d'assistance bilatérale de donateurs internationaux des subventions et des prêts

^{24/} Le PNUE procède actuellement à une étude approfondie de l'analyse du coût-utilité des projets relatifs à l'environnement, dans le cadre de laquelle seront notamment examinées les méthodes d'analyse du coût-utilité des projets de lutte contre la désertification.

sont consentis à des conditions très favorables au titre de l'aide publique au développement. Bien que la désertification n'y soit pas considérée comme un secteur distinct, la priorité est accordée aux zones arides et semi-arides exposées à la désertification, telles que le Sahel, dans un certain nombre de programmes gouvernementaux d'assistance bilatérale. On notera en outre qu'étant donné que les programmes de lutte contre la désertification influent sur le développement rural et touchent les couches les plus pauvres de la population, les organismes de prêts étrangers tendent à les considérer avec bienveillance lors de l'octroi de prêts à des conditions de faveur.

173. Il importe néanmoins que soient présentées des demandes soigneusement établies, lesquelles devraient faire mention de rapports de coût-utilité favorables et des avantages sociaux que les projets présentent à l'échelon national, ainsi que du rang de priorité élevé que le gouvernement bénéficiaire leur accorde, celui-ci se traduisant dans toute la mesure du possible par l'engagement d'y apporter l'appui de contrepartie nécessaire. Les éléments suivants devraient être mis en valeur dans les demandes d'assistance :

a) Les projets de lutte contre la désertification facilitent la réalisation des objectifs prioritaires des programmes d'assistance bilatérale, comme l'amélioration de l'agriculture, le développement rural, la production alimentaire, la mise en valeur des ressources en eau et la satisfaction des besoins fondamentaux;

b) Même s'ils ne se traduisent pas par des bénéfices financiers immédiats, ces projets ont souvent des taux de rendement élevés. Les études entreprises à l'occasion de la Conférence des Nations Unies sur la désertification ont révélé des taux de rendement interne allant de 14 à 51 p. 100 pour des projets financés par la Banque mondiale et par la Banque interaméricaine de développement. Des estimations sommaires ont également montré que des rapports coût-utilité supérieurs à 3 25/ pourraient également être obtenus;

c) Les projets de lutte contre la désertification sont généralement entrepris dans les zones rurales et profitent aux couches les plus pauvres de la population.

174. Bien que l'on puisse s'attendre à ce que les projets de lutte contre la désertification soient considérés avec bienveillance pour ce qui est de l'octroi de prêts à des conditions de faveur pour les raisons susmentionnées, il convient de noter que le climat financier international dénote actuellement un ralentissement ou même une réduction quantitative de l'aide au développement fournie par la collectivité des donateurs, en particulier les pays de l'OCDE. Dans leur ensemble, ces derniers ont bénéficié de comptes courants nettement excédentaires pendant les années 60 et au

25/ Conférence des Nations Unies sur la désertification, Aspects économiques et financiers du Plan d'action pour lutter contre la désertification, A/CONF.74/3/Add.2, tableaux II et III.

début des années 70, mais la situation s'est radicalement transformée en 1974 et des années largement déficitaires ont suivi, bien qu'un modeste excédent ait été réalisé en 1978. En 1979, un déficit courant de quelque 30 milliards de dollars a été enregistré par les pays de l'OCDE, et les estimations actuelles laissent présager que ce déficit atteindra 74 milliards de dollars pour 1980 (les exceptions prévues étant la Suisse et la Norvège). Les pays de l'OPEP ont en revanche bénéficié d'un excédent correspondant et légèrement supérieur : la tendance à la réduction de cet excédent enregistrée de 1975 à 1978 s'est inversée en 1979, année où il s'est élevé à 60 milliards de dollars E.-U. et selon des estimations préliminaires il se chiffrera à quelque 115 milliards de dollars E.-U. en 1980, atteignant ainsi un niveau que l'on ne s'attend pas à voir baisser rapidement au cours des années ultérieures ^{26/}. On notera que le montant de l'aide publique au développement fournie par les pays de l'OPEP s'est élevé à 5,3 milliards de dollars, soit 1,59 p. 100 de leur PNB, en 1978.

175. Bien que les fonds de l'OCDE et ceux de l'OPEP fassent d'ores et déjà l'objet de nombreuses demandes, la plupart des pays de l'OPEP souffrent eux-mêmes de la désertification et les pays de l'OCDE ont intérêt à fournir une assistance aux pays les moins avancés, y compris ceux que touche la désertification, indépendamment de toute considération relative à la seule balance des paiements. Il se pourrait donc que les deux groupes souhaitent participer aux programmes internationaux visant à lutter contre la détérioration et à assurer la mise en valeur des terres arides et semi-arides, et y jouer un rôle directeur.

Emprunts sur les marchés mondiaux des capitaux

176. Il est manifestement paradoxal de s'efforcer d'obtenir des prêts à des conditions de faveur sur les marchés mondiaux des capitaux qui ont, par essence, un caractère commercial et lucratif et ne consentent donc pas de prêts de ce type. Le principal moyen d'obtenir que des conditions libérales soient accordées à l'emprunteur résiderait en conséquence dans l'assistance que des tiers pourraient lui apporter par le biais de mécanismes tels que la garantie des intérêts et du principal, le paiement d'une partie des intérêts, l'avance du montant de l'amortissement de l'emprunt et une combinaison de fonds prêtés à des conditions normales et favorables. L'emprunteur pourrait ainsi bénéficier de conditions libérales, y compris notamment de faibles intérêts ou redevances, de longues périodes de remboursement et des délais de grâce.

177. L'octroi de subventions par les donateurs devrait en principe permettre de rétrocéder à des conditions de faveur les fonds empruntés sur les marchés des capitaux. Si ces subventions s'avéraient insuffisantes, certains des nouveaux moyens de recueillir des fonds examinés au chapitre premier pourraient être envisagés. On notera, à titre d'exemple, qu'au cas où la collectivité internationale estimerait

^{26/} Voir Fonds monétaire international, World Economic Outlook, en particulier le tableau 12 (Washington, D.C., mai 1980).

opportun de le faire, un impôt pourrait être levé sur les ressources énergétiques non renouvelables. Quelle que soit la source des recettes, une entité devrait être chargée de répartir les fonds recueillis.

178. Le recours aux banques d'affaires ou à des souscripteurs et l'obtention de prêts auprès des banques de commerce constituent les moyens les plus répandus de contracter des emprunts sur les marchés mondiaux des capitaux. Les banques d'affaires recueillent les fonds au moyen d'offres au public et de placements privés. Il convient de souligner qu'elles s'intéressent davantage à la nature des garanties de remboursement, aux assurances de continuité et de fiabilité (automaticité) et aux autres normes de solvabilité, qu'à la nature des projets visés. Les banques de commerce préfèrent en revanche consentir des prêts aux gouvernements ou à d'autres emprunteurs au titre d'un projet particulier, directement plutôt qu'en passant par des institutions intermédiaires et au profit d'un groupe de projets. On notera cependant que les normes qu'elles appliquent en matière de crédit sont tout aussi rigoureuses.

179. Il est peu probable qu'un pays en développement désireux d'obtenir des prêts à des conditions de faveur sur les marchés mondiaux de capitaux négocie directement avec une banque de commerce ou un bailleur de fonds privé, et le recours à un organisme intermédiaire de financement du développement paraîtrait souhaitable. Quelques institutions de ce genre, parmi lesquelles figurent la Banque mondiale (IDA) et les banques régionales de développement, seraient en mesure de consentir des prêts à des conditions libérales aux pays en développement, en combinant les apports de bailleurs de fonds privés et ceux de donateurs disposés à associer dons et financement du développement à longue échéance et à faible intérêt. Des marchés de ce type pourraient également être conclus par une société publique internationale de financement, comme l'a suggéré le Groupe d'experts sur les mesures additionnelles du PNUE. Le chapitre V de la présente étude porte sur la proposition relative à la création d'un établissement de ce type, préconisée à l'alinéa e) du paragraphe 7 de la résolution 34/184 de l'Assemblée générale.

CHAPITRE V

Proposition de création d'une société publique internationale de financement des projets de lutte contre la désertification

Origine et nature de la proposition

180. La création d'une société publique internationale destinée à attirer les investissements et à assurer le financement de projets appropriés de lutte contre la désertification, mais non rentables au sens commercial, a été proposée par le Groupe d'experts du PNUÉ chargé d'étudier des mesures et moyens additionnels de financement. La proposition prévoit de mettre à la disposition de la société des capitaux provenant de pays dont les comptes internationaux sont excédentaires, ainsi que d'institutions financières.

181. Le Groupe actuellement chargé de la question comprend la proposition initiale comme visant essentiellement les projets qui, bien qu'indispensables à la survie même de l'espèce humaine et des espèces animales dans les régions arides et semi-arides, présentent des périodes de gestation extrêmement longues et qui, tout en promettant des avantages appréciables, se prêtent très mal à une évaluation quantitative de ces avantages au stade préparatoire du projet. Un grand nombre de projets de lutte contre la désertification présenteront ce défaut qui ne peut être évité ni négligé. Un plan financier cohérent doit comporter des dispositions en vue du financement de ces projets.

Faisabilité

182. La création de cette société publique internationale, dont l'Assemblée générale a chargé le Groupe au paragraphe 7 e) de sa résolution 34/184, n'est faisable que si les pays et les organismes donateurs fournissent les ressources nécessaires à cette fin.

183. Les projets que la société aura pour mission de financer ne pourraient le plus souvent produire les sommes nécessaires au paiement d'intérêts, même aux conditions extrêmement favorables qu'accordent actuellement l'IDA et les institutions de financement analogues. Il importe donc de reconnaître que ces projets devront être financés en premier lieu par des fonds non productifs d'intérêts.

184. Cela ne signifie pas que les institutions financières telles que l'IDA, l'Industrial Development Bank (IDB), le FIDA et les banques régionales de développement doivent être dispensées de l'obligation d'examiner des propositions relatives au financement des projets de lutte contre la désertification. Bien au contraire, elles devraient être encouragées à élargir leurs activités dans ce sens. Il faut reconnaître cependant qu'il restera un nombre appréciable de projets qu'on ne saurait raisonnablement espérer voir financer par ces institutions et nous en sommes venus à la conclusion qu'il y avait place pour une institution dont la fonction

/...

principale serait de financer ces projets à long terme de lutte contre la désertification non rentables au sens commercial, qui ne seraient pas ordinairement susceptibles de retenir l'attention des institutions financières existantes.

185. Si la nouvelle institution de financement proposée était créée sous la forme d'une société publique internationale, elle aurait la souplesse de fonctionnement et encouragerait une gestion efficace qui pourrait valoir à ses activités l'intérêt de bailleurs de fonds potentiels.

186. En admettant que sa gestion soit efficace, une société publique internationale créée avec l'objectif premier mentionné ci-dessus doit attirer facilement une équipe hautement qualifiée et compétente et possédant certaines connaissances spécialisées dans le domaine de la lutte contre la désertification que ne possède pas le personnel des autres institutions financières. Il ne faudrait donc pas lui interdire d'étendre la gamme de ses services à des projets capables d'être financés sur une base qui garantisse, avec le temps, le remboursement du capital et même, dans certains cas, le paiement d'intérêts modestes. Dans la mesure où la société pourrait faire la preuve de son aptitude à gérer de tels projets, on pourrait s'attendre raisonnablement à ce qu'elle attire des fonds provenant de sources qui ne s'intéresseraient pas à ses activités si celles-ci ne dépassaient pas le cadre d'entreprises à financer seulement par des subventions ou des prêts non producteurs d'intérêts.

187. Le Groupe est parfaitement conscient du peu d'enthousiasme que suscitent parmi les Etats Membres de l'Organisation des Nations Unies les propositions de création de nouvelles institutions. Il suggère donc, si l'Organisation décide d'accorder des crédits pour la création de la société publique internationale proposée, d'étudier activement la possibilité de faire de cette société une agence ou une filiale d'une institution existante.

Création de la société en tant qu'agence ou filiale d'une institution existante

188. La création de cette société en tant que filiale d'une institution existante aurait l'avantage de lui assurer la réputation, les moyens et les connaissances acquis par l'institution mère. De cette façon, elle bénéficierait également d'un raccourcissement de la période probatoire. La société proposée pourrait être créée par une décision de l'organe compétent de l'organisation de financement intergouvernementale, éventuellement combinée à un accord avec les institutions et les gouvernements donateurs. Une société qui serait créée en tant que filiale d'une institution existante pourrait aussi être habilitée (dans des circonstances déterminées) à recevoir des capitaux de l'institution mère aussi bien que des membres donateurs.

189. Un certain nombre d'institutions pourraient se prêter à cette affiliation. L'une d'elles est la Banque mondiale qui jouit d'une solide réputation. On peut noter que la Banque participe déjà à diverses activités et à d'importantes filiales telles que l'IDA, pour laquelle elle recueille des fonds de reconstitution et à laquelle elle verse une partie de ses recettes d'exploitation, ainsi que la Société financière internationale (SFI).

190. Le Fonds de l'OPEP constitue une autre possibilité à envisager. Beaucoup des principaux membres de l'OPEP connaissent de graves problèmes de désertification et devraient donc s'intéresser particulièrement à la question. Leur intérêt pourrait s'accroître si les objectifs de la société publique internationale comprenaient non seulement la lutte contre la désertification elle-même et la mise en valeur des terres gagnées sur le désert, mais aussi l'utilisation et la mise en valeur du désert lui-même, tous ces aspects étant indissolublement liés. Un mouvement se dessine en vue de transformer le Fonds de l'OPEP en une institution de développement au capital de 20 milliards de dollars, qui serait autorisée à emprunter sur les marchés financiers et à prêter ces capitaux pour divers objectifs de développement, y compris le financement des déficits de balance des paiements, le financement de projets et certaines fonctions de banque d'affaires. Le Fonds aura à sa disposition, après achèvement du cycle actuel de reconstitution, une encaisse de 2,4 milliards de dollars dont environ 2 milliards ne seront vraisemblablement pas décaissés.

191. Le Fonds international de développement agricole (FIDA), qui a commencé ses opérations en 1977 avec un capital souscrit d'un milliard de dollars, constitue une troisième possibilité. Malgré sa fondation récente, le FIDA acquiert progressivement de l'expérience dans ses opérations de prêts et donne la priorité à l'assistance aux pays pauvres, notamment aux secteurs les plus démunis de leurs zones rurales. La lutte contre la désertification pourrait donc éventuellement intéresser le FIDA.

Création d'une institution indépendante

192. Si aucune des organisations citées plus haut n'était disposée à créer une filiale et s'il n'était pas possible de trouver une autre institution de financement appropriée pour fournir les capitaux nécessaires à la création d'une société publique internationale ayant statut de filiale, la société proposée pourrait être créée sous forme d'institution indépendante. Comme on l'a noté plus haut, sa création dépend du consentement de la communauté internationale à fournir les capitaux nécessaires.

Société indépendante ou filiale

193. Un donateur, gouvernement ou institution, pourrait aussi, s'il le désirait, contribuer à doter la société de fonds qui seraient consacrés à subventionner le versement d'intérêts plutôt qu'à constituer un capital. Les frais de fonctionnement et d'administration de la société pourraient être couverts à l'aide du capital versé, ainsi que des intérêts et des recettes d'exploitation complétés initialement par des dons de gouvernements ou d'organisations comme le PNUD, qui a fourni un appui institutionnel considérable en assumant les frais d'administration de la Banque de développement des Caraïbes.

194. La société proposée pourrait, soit emprunter directement en émettant des billets ou des obligations par l'intermédiaire de banques d'investissement, soit faciliter les emprunts des gouvernements des pays touchés auprès de banques commerciales. Les billets ou les obligations émis par la société seraient garantis

par les gouvernements qui y auraient investi des capitaux. Les fonds recueillis à des taux d'intérêt commerciaux pourraient alors être mêlés aux prêts consentis à des conditions de faveur et aux subventions afin d'abaisser le taux moyen d'intérêt pour chaque projet. Cette opération serait réalisée au moyen d'arrangements d'ensemble qui porteraient sur un mélange de prêts "ordinaires", de prêts "avantageux" et de dons.

Résumé

195. La possibilité d'encourager les institutions existantes à financer des projets de lutte contre la désertification devrait être activement explorée. Si ce moyen se révélait peu prometteur, il faudrait envisager sérieusement la création d'une société publique internationale qui serait chargée de recueillir des fonds pour des projets de lutte contre la désertification. Cette société devrait, si possible, avoir le statut de filiale d'une institution financière existante.

CHAPITRE VI

Accroissement du rôle des fondations dans le financement de programmes de formation et de recherche concernant la lutte contre la désertification

196. Dans sa résolution 34/184, l'Assemblée générale a demandé que l'étude traite notamment des "moyens d'encourager la participation active de fondations au financement de programmes de formation et de recherche concernant la lutte contre la désertification". Il y a lieu de présumer que l'Assemblée avait d'abord en vue les institutions connues comme fondations privées, qui se trouvent, en majorité, dans les pays développés de l'OCDE : Etats-Unis, Canada, pays de l'Europe occidentale, Japon, Australie et Nouvelle-Zélande.

197. Aux Etats-Unis, les fondations, dont le nombre dépasse 26 000, sont classées de la manière suivante : a) indépendantes, b) patronnées par une société; c) à fonctionnement autonome, ou d) communautaires 27/. Quelques fondations gouvernementales, comme la National Science Foundation, octroient également des prêts à des fins déterminées. Les avoirs des fondations privées sont de l'ordre de 32 milliards de dollars; en 1978, le montant de leurs subventions a dépassé 2,1 milliards de dollars. En Europe, les fondations privées sont moins nombreuses et la moyenne de leurs avoirs est plus modeste. Ces fondations, dont le nombre est compris entre 16 000 et 21 000, disposent d'avoirs évalués à 8,5 milliards de dollars et ont accordé des subventions d'un montant de 900 millions de dollars environ en 1978. Dans les autres pays de l'OCDE, environ 1 000 fondations ont des avoirs de 300 millions de dollars environ 28/.

198. Un nouveau type d'institutions qui offrent une assistance à la formation et à la recherche est récemment apparu. Certaines sont des institutions gouvernementales, comme le Centre de recherches pour le développement international (CRDI) au Canada, l'Agence suédoise de coopération avec les pays en développement dans le domaine de la recherche (Swedish Agency for Research Co-operation with Developing Countries - SAREC), et l'Appropriate Technology International and Inter-American Foundation, aux Etats-Unis. Ces institutions orientent leurs activités vers des projets nationaux de recherche et de formation dans les pays en développement. Le montant annuel des ressources qu'elles consacrent à l'octroi de subventions est de l'ordre de 100 à 150 millions de dollars.

27/ Les fondations à fonctionnement autonome n'accordent généralement pas de subventions, mais consacrent les sommes dont elles disposent à des programmes qu'elles exécutent elles-mêmes. Les fondations communautaires limitent leurs activités charitables à des zones géographiques déterminées à l'intérieur des Etats-Unis.

28/ Les fondations privées ne constituent qu'une petite partie des associations communautaires à but non lucratif. Les oeuvres privées religieuses ou laïques entretiennent hors de leur pays d'origine un réseau étendu de représentants et de missions et dépensent annuellement, selon les estimations, environ 500 millions de dollars.

/...

199. Il y a lieu d'ajouter les quatre fondations "politiques" de la République fédérale d'Allemagne, qui représentent les intérêts de quatre grands partis politiques et reçoivent des fonds gouvernementaux proportionnels à l'importance de leur représentation parlementaire. Ces fondations ont au total un budget annuel de 130 millions de dollars, dont environ 50 millions sont utilisés à des fins internationales.

200. Il faut placer dans une catégorie quelque peu différente les fondations récemment créées au Moyen-Orient, qui sont des institutions non gouvernementales destinées à réaliser les objectifs philanthropiques de leurs fondateurs. Parmi ces institutions, on peut citer la Queen Alia Foundation (Amman), la King Faisal Philanthropic Foundation (Riyad) et le Philanthropic Trust (Koweït). On ne dispose d'aucune indication en ce qui concerne leurs ressources, mais ces fondations pourraient peut-être s'intéresser au financement de projets de recherche et de formation liés à la lutte contre la désertification.

Domaines d'intérêt

201. Une étude sur les fondations des Etats-Unis en 1978 montrent que les subventions qu'elles ont accordées se répartissent comme suit, par ordre décroissant d'importance 29/ :

<u>Domaines</u>	<u>Pourcentage du total</u>
Education	27
Médecine/Santé	21
Sciences sociales et naturelles	17
Services sociaux	15
Arts et Lettres	10
Activités internationales	8
Religion	2

En Europe, la répartition, mesurée par le nombre de fondations dans chaque domaine, était la suivante 30/ :

<u>Domaines</u>	<u>Pourcentage du total</u>
Médecine	19
Sciences sociales et naturelles	17
Arts et Lettres	14
Services sociaux	12
Activités internationales	9
Education	6
Activités pluridisciplinaires	23

29/ The Foundation Directory, 7th Edition (The Foundation Center, New York, 1979).

30/ Guide to European Foundations, Third Edition (Fondation Giovanni Agnelli, Turin, décembre 1978).

On voit donc que les activités de recherche et de formation dans le domaine de la lutte contre la désertification ne présentent actuellement aucun intérêt prioritaire pour les fondations.

202. Selon le groupe, les fondations qui s'associeraient le plus volontiers à la lutte contre la désertification sont celles qui s'intéressent déjà au domaine des relations internationales ou de l'environnement. Il n'est toutefois pas exclu que certaines fondations qui oeuvrent dans les domaines de l'enseignement et des sciences de la terre puissent être incitées à participer à cette lutte.

203. Les institutions bénévoles privées des pays de l'OCDE ont, au cours des années, accordé aux pays en développement des subventions d'assistance appréciables. Le tableau 7, tiré du rapport de l'OCDE pour 1979, montre que le montant de ces subventions a atteint, en 1978, 1 663 millions de dollars. On peut donc présumer que ces institutions philanthropiques pourraient se laisser convaincre de s'intéresser aux activités de recherche et de formation relatives à la lutte contre la désertification, notamment du fait que des activités telles que le développement agricole, la mise en valeur de terres arides et semi-arides, la production de denrées alimentaires, le développement rural, la recherche sur de nouvelles espèces végétales, etc., entrent déjà dans le cadre de leurs activités.

Potentiel de ressources pour les activités de formation et de recherche relatives à la lutte contre la désertification

204. En ce qui concerne les fondations indépendantes alimentées par des fonds privés, 150 à 175 au plus d'entre elles accordent effectivement des subventions à l'échelle internationale et moins de 20 de ces dernières représentent 90 p. 100 du montant des dons aux pays en développement. Si le montant de ces dons varie de 5 000 à 1 million de dollars, ils représentent en moyenne un apport considérable, compris entre 40 000 et 300 000 dollars.

205. Parmi les fondations internationales les plus connues s'intéressant au tiers monde, on peut citer les fondations Ford, Rockefeller, Rockefeller Brothers Fund, Lilly Endowment, W. K. Kellogg, Carnegie Corporation, A. W. Mellon, E. M. Clark and Tinker aux Etats-Unis; Wolfson, Nuffield et Leverhulme au Royaume-Uni; Alfred Krupp von Bohlen et Halbach, Kübel et Volkswagenwerk en Allemagne fédérale; NOVIB et NUFFIC aux Pays-Bas; Calouste Gulbenkian au Portugal; Juan March en Espagne et Toyota au Japon. On trouvera au tableau 8 une liste de quelques-unes des plus importantes fondations du monde alimentées par des fonds privés, groupées par région, montant des avoirs, types de subventions et zones géographiques ou domaines d'activité.

Moyens de faire appel à la participation de donateurs éventuels

206. Comme on l'a vu plus haut, les fondations disposent de ressources considérables qui pourraient être utilement mobilisées en faveur des programmes de recherche et de formation relatifs à la lutte contre la désertification. Il faut toutefois souligner que ces organismes donateurs n'établissent pas habituellement leurs propres projets. Ils préfèrent contribuer au financement de projets que d'autres organismes leur proposent. Ils n'ont d'autre part aucun désir d'avoir l'exclusivité du financement d'un projet quel qu'il soit.

207. Afin d'obtenir leur aide aux programmes de formation et de recherche dans la lutte contre la désertification, il est suggéré à l'Assemblée générale :

a) De demander au PNUE, dans le cadre de l'application du Plan d'action pour lutter contre la désertification, d'instituer, en coopération avec les institutions compétentes des Nations Unies, des programmes spécifiques de recherche et de formation aux niveaux national, régional et international,

b) D'inviter les fondations privées et autres institutions donatrices des pays développés et d'autres pays à coopérer avec le PNUE à l'exécution de ces programmes de formation et de recherche;

c) D'encourager les gouvernements des Etats Membres qui ne le font pas encore à admettre au bénéfice de l'exonération d'impôt les fondations privées qui contribuent à appuyer les programmes internationaux de formation et de recherche, notamment ceux qui ont trait à la lutte contre la désertification.

208. Il est en outre suggéré que le PNUE et, en son nom, le Bureau des Nations Unies pour la région soudano-sahélienne, qui sont les organismes du système des Nations Unies les plus directement intéressés au problème de la désertification, de se mettre systématiquement en rapport avec chacune des fondations intéressées aux relations internationales et aux problèmes de l'environnement ^{31/}, afin de les mettre au courant des problèmes de la désertification et de sonder leur intérêt éventuel au financement et à la mise en oeuvre d'activités de recherche et de formation.

209. Le Groupe consultatif de la recherche agricole internationale, dont sont membres des fondations aussi bien que des gouvernements et des organisations intergouvernementales, accorde une assistance appréciable aux instituts de recherche et de formation qui s'occupent, exclusivement ou en partie, des régions arides et semi-arides et ont donc à traiter des problèmes de la lutte contre la désertification. Parmi ces instituts, on peut citer le Centre international de recherche agricole dans les zones arides (ICARDA), l'Institut international de recherche sur les cultures en zone tropicale semi-aride, le Centre international de l'élevage pour l'Afrique (CIEA), et l'Institut international de recherche sur les politiques alimentaires. Le Groupe consultatif de la recherche agricole internationale devrait être incité à accroître l'assistance de ses membres aux activités de recherche et de formation en ce qui concerne la lutte contre la désertification de ces instituts et d'autres institutions semblables.

^{31/} The Foundation Directory, publié tous les deux ans par le Foundation Center, donne la liste des principales fondations des Etats-Unis, le montant de leurs avoirs et des subventions qu'elles ont accordées au cours de la dernière année écoulée. Il indique aussi leurs principaux domaines d'intérêt, ainsi que les noms et adresses des membres de leur personnel auxquels il convient de s'adresser pour obtenir des subventions. Le Guide to European Foundations de la fondation Agnelli donne des renseignements analogues sur les fondations européennes.

210. Tout en reconnaissant l'utilité des activités d'autres institutions des Nations Unies, il serait particulièrement souhaitable que l'Université des Nations Unies (UNU) et l'Institut des Nations Unies pour la formation et la recherche (UNITAR) accroissent et intensifient leurs activités de formation et de recherche concernant la lutte contre la désertification et la mise en valeur des terres arides et semi-arides. En particulier, l'UNU, avec des fonds de dotation d'un montant de 95 millions de dollars et des annonces de contributions supplémentaires d'un montant de 50 millions de dollars, a déjà, dans le cadre de son programme sur les ressources naturelles, un projet concernant la recherche et la formation en ce qui concerne les terres arides. Dans les trois principaux domaines sur lesquels l'UNU a décidé de concentrer ses efforts : le programme mondial contre la faim, les ressources naturelles et le développement social, le problème de la désertification intervient. Un accord de coopération mutuelle entre l'UNU et le Bureau des Nations Unies pour la région soudano-sahélienne (BNUS) pourrait fort bien servir de base à des activités élargies dans la lutte contre la désertification en général. L'UNU, avec son réseau mondial d'institutions affiliées, est bien placée pour appuyer des activités élargies dans le domaine de la formation et de la recherche relatives aux terres arides, y compris la lutte contre la désertification.

211. Si utile que puisse devenir le rôle des fondations pour appuyer financièrement les plans de formation et/ou de recherche nationaux et internationaux visant à arrêter le processus de désertification, il semble évident que leurs contributions seront loin de suffire aux besoins des pays touchés par la désertification.

212. Un élargissement considérable de la recherche et de la formation est indispensable pour lutter contre la désertification et exige donc une grande attention et un appui financier grandement accru et, tout particulièrement, la mise sur pied d'institutions nationales dans les zones exposées à la désertification. Des ressources additionnelles devront être consacrées à cette expansion, par exemple, en prélevant sur l'ensemble des programmes nationaux de recherche et de formation, en accroissant l'aide bilatérale ou en changeant l'affectation de ressources actuellement utilisées à d'autres fins. Il serait donc vraisemblablement nécessaire de procéder à un réaménagement des priorités.

/...

TABLEAU 7

Subventions d'assistance au développement octroyées en 1978 par les
fondations à fonctionnement autonome des pays de l'OCDE

(En millions de dollars)

Allemagne, République fédérale d'	284,0
Australie	38,3
Autriche	14,6
Belgique	31,5
Canada	87,0
Danemark	8,1
Etats-Unis d'Amérique	924,0
Finlande	6,2
France	19,9
Italie	0,3
Japon	18,9
Norvège	25,9
Nouvelle-Zélande	5,9
Pays-Bas	55,5
Royaume-Uni	50,2
Suède	44,3
Suisse	48,6

Source : OCDE, Rapport 1979 : Coopération en faveur du développement (OCDE, Paris, 1979).

/...

TABLEAU 8

Liste des fondations internationales indépendantes les plus importantes du point de vue des subventions accordées (par pays)

	Montant total des subventions		Subventions internationales*		Zone géographique ou domaine d'activité particulier, s'il y a lieu
	Avoirs	subventions	Montant	Nombre	
(En millions de dollars des Etats-Unis)					
<u>Amérique du Nord</u>					
<u>Etats-Unis</u>					
Ford	2 291	147	32,1	(298)	
W. K. Kellogg	827	42	13,0	(45)	Amérique latine
Rockefeller	740	43	11,0	(105)	
A. W. Mellon	776	41	6,1	(20)	Activités internationales
DeRance	103	7	5,4	(159)	(Activités religieuses et sociales)
Rockefeller Bros.	182	17	3,2	(57)	Asie, Amérique latine
E. M. Clark	192	11	2,3	(33)	
Lilly	524	32	1,7	(40)	Afrique
Luce	68	2	1,0	(11)	Asie
Tinker	29	1	1,0	(33)	Amérique latine
Carnegie Corp.	284	13	0,8	(7)	Afrique, Océanie, Caraïbes (Éducation)
Macy	47	2	0,7	(31)	Médecine
Kresge	586	25	0,6	(9)	Activités internationales (investissements initiaux)
Total partiel	6 649	383	78,9		
<u>Europe</u>					
<u>Royaume-Uni</u>					
Wolfson	133	8	1,2	(Chiffres estimatifs)	Commonwealth
Nuffield	51	4	0,6	(Chiffres estimatifs)	Commonwealth
Leverhulme	-	3	0,5	(Chiffres estimatifs)	
<u>République fédérale d'Allemagne</u>					
Volkswagenwerk	763	47	3,5	(29)	
Kubel	-	2	1,0	(Chiffres estimatifs)	
<u>Pays-Bas</u>					
NUFFIC	-	6	3,0	(Chiffres estimatifs)	
NOVIB	-	5	2,5	(Chiffres estimatifs)	
<u>Portugal</u>					
C. Gulbenkian	293 (1970)	13 (1970)	2,0	('70)	Moyen-Orient
<u>Espagne</u>					
Juan March	65 (1971)	6 (1971)	0,6	(Chiffres estimatifs pour 1971)	Amérique latine
<u>Suisse</u>					
Nestlé	9	-	0,5		Malnutrition
Total partiel	1 314	94	15,4		
Total général	7 963	477	94,3		

Sources : The Foundation Directory, 7th Edition (The Foundation Center, New York, 1979); Guide to European Foundations, 3rd Edition (Fondation Giovanni Agnelli, Turin, décembre 1979) et The International Foundations Directory, 2nd Edition, H. V. Hodson, Ed. (Europa Publications Ltd., Londres, 1979).

* "Subventions internationales" désigne les subventions accordées à des pays en développement.

/...

Annexe

Participants au Groupe de spécialistes de haut niveau
en matière de financement international institué par
le Directeur exécutif du Programme des Nations Unies
pour l'environnement pour procéder à une étude relative
au financement du Plan d'action des Nations Unies pour
lutter contre la désertification, conformément à la
résolution 34/184 de l'Assemblée générale

(Siégeant à titre personnel)

M. Rodrigo Botero (Président)
Ancien Ministre des finances de Colombie
Ancien membre de la Commission indépendante
sur les problèmes de développement inter-
national (Commission Brandt)

M. Roberto Campos
Ambassadeur extraordinaire et
plénipotentiaire du Brésil auprès de
la Cour de St. James,
Ancien Ministre brésilien de la
planification et de la coordination

M. George Davidson
Ancien Secrétaire général adjoint
à l'administration et à la gestion,
Organisation des Nations Unies (1972-1979)

M. M. I. Imady
Directeur général et Président du
Conseil des directeurs du Fonds arabe
(Koweït)

M. Anders Forsse
Directeur général de l'Agence suédoise
pour le développement international

M. Thiemoko Marc Garango
Ambassadeur extraordinaire et
plénipotentiaire de la Haute-Volta
auprès de la République fédérale
d'Allemagne

M. A. A. Hegazy
Ancien Premier Ministre et Ministre des
finances de l'Egypte

M. Paul-Marc Henry
Ancien administrateur assistant du PNUD
et Président du Centre de développement
de l'OCDE

M. Mansour Khalid
Ancien Ministre des affaires étrangères
du Soudan

M. Lal Jayawardena
Ambassadeur extraordinaire et pléni-
potentiaire de Sri Lanka en Belgique,
aux Pays-Bas, au Luxembourg et auprès
de la Communauté européenne,
Ancien Secrétaire au Trésor et
Secrétaire au Ministère des finances
et de la planification de Sri Lanka

M. Paul Gérin-Lajoie
Président de Projecto International Inc.
Montréal (Québec, Canada),
Ancien Président de l'Agence canadienne
de développement international (ACDI)

M. John W. Mellor
Directeur de l'Institut international de
recherche sur les politiques
alimentaires

M. Philip Ndegwa
Président de la Kenya Commercial Bank,
Ancien Assistant adjoint du Directeur
exécutif (Programme) au Programme
des Nations Unies pour l'environnement

/...

M. Keichi Oshima
Professeur de génie nucléaire
Université de Tokyo
Ancien Directeur de la science, de la
technique et de l'industrie (OCDE)

M. Edgar Pisani
Sénateur et ancien Ministre français de
l'agriculture
Membre de l'Assemblée européenne
Ancien membre de la Commission indépendante
sur les problèmes de développement
international (Commission Brandt)

Sir Egerton Richardson
Ancien Secrétaire aux finances de la
Jamaïque
Ancien Représentant permanent de la
Jamaïque auprès de l'Organisation des
Nations Unies et ancien Ambassadeur
aux Etats-Unis

M. S. D. Sylla
Administrateur de la Banque internationale
pour l'Afrique occidentale

M. Adolphe J. Warner
Ancien Vice-Président et économiste chargé
des questions internationales,
Salomon Brothers (Banque d'investissement)

M. Maurice J. Williams
Directeur exécutif du Conseil mondial de
l'alimentation

M. Joseph Yager
Directeur de recherche (Etudes de
politique étrangère)
The Brookings Institution

Convocateur

M. Mostafa K. Tolba
Directeur exécutif du PNUE

Secrétariat

M. Ruben P. Mendez, Secrétaire,
Administrateur général du BNUS

Mme Milena P. Roos
Chargée de recherches économiques
au BNUS

Coordonnateurs du PNUE

M. Yusuf Ahmad
Assistant adjoint du Directeur
exécutif (Programme) du PNUE

M. Noel Brown, Directeur du bureau de
liaison du PNUE (New York)

Consultants

M. H. E. Dregne, Directeur de
l'International Center for Arid and
Semi-Arid Land Studies,
(Centre international d'études sur les
terres arides et semi-arides)
Lubbock (Texas, Etats-Unis)

M. M. Kassas
Professeur de phytoécologie,
Université du Caire (Egypte)
