

Les enseignements tirés des travaux menés par la CCE dans le domaine des produits et services écologiques

Note d'information en vue de la réunion publique du CCPM
Guadalajara, Jalisco, Mexique
Jeudi 28 juin 2001

Note du Secrétariat¹

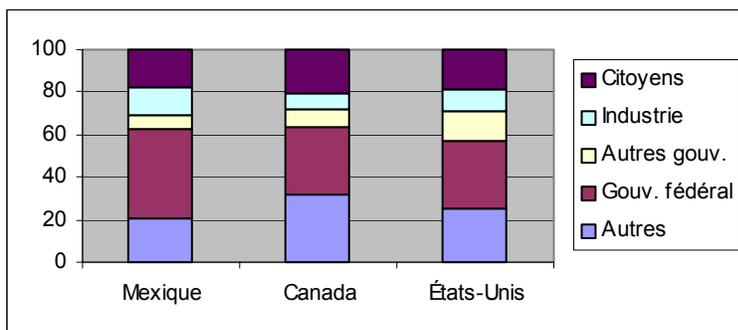
Une des constantes que l'on observe, dans toute l'avalanche de sondages qui visent à mesurer l'évolution de l'opinion publique, est le degré élevé de priorité que les citoyens attribuent invariablement à l'environnement. Par exemple, les résultats officiels d'une enquête récemment menée en Amérique du Nord révèlent que le public est très préoccupé par la dégradation de l'environnement. Ainsi, 90 % des répondants au Mexique et 70 % des répondants au Canada et aux États-Unis estiment que la disparition des forêts ombrophiles et des milieux sauvages est un problème « très grave ». D'autres questions, depuis la pollution et les lieux d'enfouissement des déchets dangereux à l'échelon local jusqu'aux problèmes mondiaux comme le changement climatique, sont également perçues comme très graves.

Le débat sur les politiques environnementales tourne rarement autour de l'existence ou non d'ambiguïtés dans le degré d'importance que le public accorde à la protection du milieu. Les thèmes centraux en sont plutôt les suivants : a) *qui* devrait assumer le rôle de chef de file dans la protection de l'environnement; b) *combien* les gouvernements, l'industrie et le public sont-ils prêts à payer pour que l'environnement soit de meilleure qualité (et quels sont les coûts de l'inaction dans ce domaine)?

Y a-t-il un lien entre les préoccupations du public et les habitudes d'achat des consommateurs?

Lorsqu'on s'emploie à définir des manières de soutenir les « marchés écologiques », on constate que les deux questions susmentionnées (qui est responsable et combien la société est-elle prête à payer?) sont intimement liées. En Amérique du Nord, le public considère que les gouvernements — d'abord à l'échelon fédéral, puis à l'échelon étatique et provincial — doivent assumer la responsabilité première, mais non la responsabilité unique de la protection de l'environnement (figure 1).

Figure 1. Responsabilité première de la protection de l'environnement



¹ La présente note, rédigée par les responsables du secteur de programme relatif à l'environnement, à l'économie et au commerce du Secrétariat de la CCE, vise à fournir des renseignements de base au CCPM en prévision de sa réunion de juin 2001.

Un des principaux défis à relever en ce qui concerne la promotion des marchés de produits et services écologiques consiste à déterminer comment tirer parti de l'attitude des quelque 20 % de citoyens nord-américains — soit près de 80 millions de personnes — qui se considèrent comme responsables au premier chef de la protection de l'environnement, et à trouver des façons de modifier leurs habitudes quotidiennes d'achat. On peut tirer des travaux de la CCE l'enseignement général suivant : les valeurs des citoyens et leurs habitudes d'achat en tant que consommateurs sont souvent deux choses distinctes et ce, pour de multiples raisons. Cependant, les produits et services écologiques constituent un des nombreux outils qui peuvent contribuer à rompre le lien entre les taux de croissance économique et les taux de stress environnemental.

Jusqu'à quel point les consommateurs sont-ils disposés à acheter des produits et services écologiques? Selon une récente enquête, 45 % des Américains, 44 % des Canadiens et 42 % des Mexicains sont prêts à payer un supplément de 10 % pour se procurer des produits et services « plus verts ». Si ces proportions paraissent élevées comparativement à la réalité, c'est sans doute parce qu'elles le sont : en général, d'après l'expérience acquise dans les sondages sur la mise en marché des produits écologiques, lorsque dix répondants affirment qu'ils achèteront des produits « verts », un seul d'entre eux le fera probablement — et ce, uniquement si le produit vert en question est facilement disponible, si son prix est concurrentiel et s'il répond aux critères de qualité que les consommateurs réclament sur un marché concurrentiel.

Depuis 1998, la CCE effectue des travaux dans le domaine des produits et services écologiques; elle se concentre sur des produits et services choisis à l'égard desquels elle réalise des projets pilotes. À partir des activités menées relativement à des produits ou services particuliers comme le café cultivé à l'ombre ou l'écotourisme, le Secrétariat de la Commission a pu extrapoler certains enseignements préliminaires.

La présente note a pour objet d'exposer certaines des leçons clés que l'on a pu tirer jusqu'à présent des travaux de la CCE dans le secteur des produits et services écologiques. En ce qui concerne certaines leçons générales, il faut souligner qu'il existe des différences fondamentales dans un même marché et entre divers marchés. Ainsi, dans le cas de l'écotourisme, il importe de tenir compte des différences au sein de cette industrie, qui regroupe des activités aussi variées que l'observation des baleines et la randonnée de montagne, d'une part, et l'hébergement et le transport, d'autre part; en raison de ces différences, il est difficile de tirer des enseignements généraux sur les possibilités qu'offre le tourisme durable. De même, le marché international du café — qui est marqué par un nombre considérable de distorsions et de lacunes — se caractérise par d'importantes dissimilitudes sur le plan du mode de production et de commercialisation du café fin, ou de spécialité. Les leçons générales que l'on tire doivent tenir compte de ces différences à l'intérieur d'un même segment du marché et entre les divers marchés.

La compréhension du comportement d'un produit ou d'un service sur le marché est une question complexe. Il est encore plus complexe de chercher à comprendre comment les produits ou services écologiques peuvent se comporter sur le marché; les enseignements décrits ci-dessous mettent en lumière les principaux défis que la CCE a cernés jusqu'à présent dans ce domaine.

1) Évaluation des effets sur l'environnement et marchés écologiques : Les activités que les organismes publics comme la CCE mènent en vue de promouvoir les marchés écologiques ne sont pas motivées par une simple volonté d'accroître la part du marché d'une catégorie particulière de produits ou de services. Elles visent plutôt à faire en sorte que les bienfaits pour l'environnement et pour la biodiversité susceptibles d'être engendrés par ces biens et services se concrétisent. À cette fin, il est essentiel de bien comprendre les effets sur l'environnement des marchés traditionnels aussi bien que des marchés écologiques. Chacun de ces deux types de marché a des incidences environnementales; le défi consiste à préciser l'ampleur des différences entre l'activité des marchés traditionnels et celle des marchés « verts ».

La méthode d'examen des produits et services écologiques consiste généralement à effectuer une analyse séquentielle qui débute par l'obtention d'une information plus précise sur les traits ou

caractéristiques écologiques du produit, procédé ou service à l'étude. Comme on l'explique ci-dessous, cela nécessite une analyse comparative de produits, procédés ou services analogues; toutefois, la démarche de la CCE exige que l'on ait un degré élevé de certitude quant au fait que le « produit ou service écologique » favorise de manière appréciable la réalisation des objectifs de conservation. Dans le cas du café d'ombre, la CCE a collaboré avec le *Smithsonian Migratory Bird Center* (Centre smithsonien pour les oiseaux migrateurs), les producteurs de café mexicains, les organismes de certification écologique et d'autres intervenants pour déterminer les caractéristiques essentielles de ce produit. On a incorporé la plupart, sinon la totalité de ces éléments dans les critères définitionnels établis à l'intention des responsables des programmes de certification par des tiers.

L'approfondissement des connaissances sur le lien entre la biodiversité de la flore et de la faune et les systèmes de culture du café d'ombre est un exemple des travaux de la CCE dans ce domaine. En 2001, la Commission a financé diverses activités d'évaluation, notamment dans le cadre d'une collaboration avec le Centre international de recherche en agro-sylviculture, destinées à estimer les effets des systèmes de culture du café d'ombre sur la flore, les oiseaux, les mammifères, les reptiles et les amphibiens, les arthropodes, d'autres espèces macrofauniques et les microbes. Parmi les activités connexes, on compte les travaux effectués en collaboration avec l'*Instituto Nacional de Geografía* (Institut national de géographie du Mexique) pour faire des recoupements cartographiques entre les aires riches en biodiversité et les aires de production de café, ainsi que les limites des forêts, afin de mesurer la superficie des terres boisées et de la couverture naturelle qui continuent de disparaître à cause de l'expansion agricole dans les principales régions de culture du café au Mexique. On s'attend à ce que l'actuel bas prix du café, qui a atteint des planchers historiques, aggrave la situation.

2) Mesure de l'intérêt des consommateurs pour les marchés écologiques : Le suivi de l'évolution des préférences des consommateurs est peut-être le plus important facteur déterminant pour un marché. Même si d'autres facteurs, manifestement, régissent les marchés écologiques — notamment, la réglementation — c'est en dernière analyse la demande de consommation qui dictera la viabilité de ces marchés. Pour contribuer à la compréhension des préférences des consommateurs, la CCE continue d'effectuer des analyses des marchés. Elle a notamment mené la plus importante enquête jamais réalisée sur l'intérêt des consommateurs pour le café d'ombre et sur leur volonté de payer un supplément pour s'en procurer (1999), enquête selon laquelle environ 20 % des consommateurs des trois pays nord-américains se sont montrés « très intéressés » à acheter ce produit. Parmi les exemples plus récents de travaux dans ce domaine, on compte les suivants :

- a) une évaluation du marché que constituent les participants actuels et éventuels à des activités d'écotourisme en Amérique du Nord, qui a permis de préciser le profil de ces touristes, leurs facteurs de motivation et la valeur économique qu'ils représentent (CCE, 2001);
- b) une évaluation du marché pour le palmier *Chamaedorea*, qui a permis de dégager les tendances dans la fluctuation des prix et du volume pour les exportations mexicaines de cette espèce;
- c) une évaluation du degré d'intérêt pour l'électricité produite à partir de ressources renouvelables, et de la volonté de payer un supplément pour s'en procurer, chez les consommateurs d'électricité à grande échelle au Mexique.

Voici l'un des enseignements clés tirés des travaux effectués jusqu'à présent : le degré d'intérêt des consommateurs pour les marchés écologiques est intimement lié à la conscience qu'ils ont du lien entre les produits ou services qu'ils achètent et leur « profil » environnemental. Souvent, les gens ne voient carrément pas de lien entre le café qu'ils boivent quotidiennement et le devenir des forêts, ou des oiseaux, ou des collectivités agricoles dans lesquelles ce café est cultivé. De récentes analyses de marché indiquent qu'environ 7 % des consommateurs canadiens et 11 % des résidents de l'État de Washington, aux États-Unis, sont au courant de l'existence du café cultivé à l'ombre.

- 3) Compréhension des défis auxquels les producteurs font face :** Souvent, ce sont de petites entreprises qui offrent sur le marché des produits et services écologiques. C'est le cas, par exemple, des producteurs de café d'ombre au Mexique, dont les terres sont en moyenne d'une superficie de deux hectares. Comme dans d'autres segments du marché, les petites et moyennes entreprises se heurtent à divers obstacles lorsqu'elles tentent de soutenir la concurrence sur les marchés internationaux. Ces obstacles fondamentaux comprennent les suivants : manque d'information, coûts plus élevés pour l'entrée et les opérations sur le marché, difficulté d'accès aux marchés financiers et difficulté à suivre l'évolution des marchés étrangers. Une étude récente (juin 2001) menée par la CCE et intitulée *Les possibilités d'investissement pour les petites et moyennes entreprises du Mexique et le nouveau programme relatif au climat* conclut que les programmes environnementaux peuvent créer un obstacle additionnel pour les petits producteurs. Pour contribuer à la détermination des défis auxquels font face les producteurs et les fournisseurs, la CCE a organisé diverses rencontres producteurs-intervenants, dont des producteurs de café et des coopératives (Oaxaca, en mars 2000, et San Cristóbal, en avril 2001), de même qu'une réunion entre des exploitants d'entreprises écotouristiques et d'autres intervenants en vue de mettre au point une approche basée sur les mécanismes du marché pour préserver les espèces communes de l'écorégion « de Baja à Béring » (La Paz, mars 2001). Parmi les problèmes relevés lors de ces rencontres, ainsi que d'autres, on compte la difficulté que les petits producteurs éprouvent à répondre aux exigences ou aux attentes de l'industrie et des consommateurs.
- 4) Partenariats avec la collectivité :** Un des objectifs directeurs de la Commission, dans ses travaux, consiste à reconnaître le rôle central de la participation des collectivités et de la réalisation d'initiatives qui ont une assise communautaire, qui sont englobantes et qui tiennent compte des valeurs sociales, culturelles et environnementales. Pendant plusieurs années, le Fonds nord-américain pour la coopération environnementale (FNACE) a contribué de façon importante et soutenue — par ses activités d'octroi de subventions et par l'entremise des réseaux qui se sont établis grâce à ces activités — à la réalisation d'initiatives communautaires portant sur une gamme de produits et services écologiques, depuis le café d'ombre et le palmier *Chamaedorea* jusqu'au tourisme à petite échelle. Le FNACE a aussi apporté un soutien précieux aux collectivités en les aidant à déterminer leurs besoins de renforcement des capacités dans des domaines comme les techniques comptables, l'accès à l'Internet ou les transports. Pour contribuer à une meilleure compréhension des facteurs socioéconomiques et autres qui influent sur le secteur de la production du café au Mexique, la CCE collabore avec *Resources for the Future* (RFF, Ressources pour l'avenir) et l'*Universidad del Mar* (Oaxaca) en vue de réaliser des études sur le terrain et des ateliers avec les agriculteurs et les collectivités (CCE, 2001, à paraître).
- 5) Intermédiaires :** Entre les producteurs et les consommateurs se trouvent les intermédiaires : des négociants, des entreprises qui ajoutent de la valeur aux produits, des détaillants ou d'autres commerçants qui se procurent les produits auprès des fournisseurs et les revendent aux consommateurs. Dans le cas du café, ces intermédiaires comprennent les importateurs, les torréfacteurs, les grossistes et les détaillants (épiceries et commerces de café de spécialité). Ces intermédiaires ont un important rôle économique et éducatif à jouer dans l'expansion des marchés de produits et services écologiques. Par exemple, ils représentent 85 % de la valeur ajoutée au café aux États-Unis et au Canada (laquelle s'élève à 85 milliards de dollars). Lors de deux rencontres avec les intermédiaires du marché du café — l'une tenue à New York en février 2001 et l'autre, à Montréal en juin 2001 —, on a tenté de cerner des façons d'établir un lien entre la demande de produits écologiques de la part des consommateurs et la disponibilité d'un café d'ombre de grande qualité. Les intermédiaires sont eux-mêmes d'importants acteurs dans la mise en œuvre des politiques d'approvisionnement écologique de l'industrie et des gouvernements. La CCE travaille également avec les associations de producteurs de café afin de résoudre les préoccupations des intermédiaires concernant les différences entre les divers programmes de certification et la création d'un Conseil mexicain du café écologique.

6) Transparence et outils d'information sur les marchés : Parmi les outils basés sur les mécanismes du marché que l'on utilise pour aider les consommateurs à différencier les produits et services offerts, on compte les programmes d'étiquetage et de certification écologiques. L'expérience révèle que les programmes de ce genre abondent. En effet, une étude réalisée par la Commission (CCE, 1999) conclut qu'il existe plus de 70 programmes d'écoétiquetage en Amérique du Nord, dont chacun fournit des renseignements différents, et qui visent au total des milliers de produits et services. Même si la multiplicité de programmes différents d'écoétiquetage est une manifestation du dynamisme du marché, elle peut créer des obstacles pour divers intervenants. Au nombre de ces obstacles, mentionnons : le coût élevé occasionné aux producteurs, qui doivent respecter des critères d'étiquetage variant d'un marché à l'autre; l'incertitude chez les consommateurs, pouvant peut-être conduire à ce que l'on a appelé la « lassitude » face aux étiquettes; l'incertitude, chez les financiers qui envisagent d'investir sur les marchés écologiques, quant aux produits ou aux services étiquetés avec lesquels nouer des partenariats; l'incertitude des responsables des approvisionnements publics, pour la même raison. Voici deux importantes leçons que l'on peut tirer des travaux de la CCE relatifs à l'étiquetage et à la certification. Premièrement, il faut faire en sorte que les programmes soient transparents et accessibles, et qu'ils permettent des comparaisons en fonction de critères écologiques. Deuxièmement, en comparant des pratiques et programmes différents, il est possible de tirer des enseignements que l'on peut ensuite formuler sous forme de « pratiques exemplaires », utiles à tous les intervenants. En juillet 2001, la CCE publiera la version finale de son recueil de pratiques exemplaires dans le secteur de l'écotourisme. Afin d'aider à assurer la comparabilité et la transparence des programmes d'étiquetage et de certification, la CCE a constitué quatre bases de données interrogeables en ligne sur les produits et services écologiques (que l'on trouve à l'adresse http://www.ccc.org/pubs_info_resources/databases/index.cfm?varlan=français) dans les domaines suivants :

- *Les programmes d'étiquetage du café.* Cette base de données contient de l'information sur plus de 1 000 critères relatifs au café biologique, au café d'ombre et au café échangé équitablement.
- *L'écotourisme.* Cette base de données englobe plus de 50 codes de conduite, principes directeurs, chartes ou programmes de certification s'appliquant au marché de l'écotourisme; les renseignements portent sur 12 activités touristiques (p. ex., observation des baleines et observation des oiseaux), de même que sur des codes et critères de certification de portée mondiale ou régionale.
- *Les critères écologiques relatifs aux produits de bureau.* Cette base de données fournit de l'information sur les critères d'efficacité énergétique pour 15 catégories de produits (p. ex., lampes, ordinateurs et télécopieurs) et sur des critères liés à l'ensemble du cycle de vie des produits.
- *L'électricité renouvelable.* Cette base de données a été constituée dans le cadre des travaux menés par la CCE sur l'électricité et l'environnement aux termes de l'article 13 de l'ANACDE. Elle contient de l'information sur les diverses définitions des énergies renouvelables en Amérique du Nord, sur les critères relatifs aux portefeuilles d'énergies renouvelables créés ou projetés par divers gouvernements fédéraux ou infrafédéraux, sur les directives écologiques visant la commercialisation et sur les programmes de certification par des tiers.

7) Financement des produits et services écologiques : Plus récemment, la CCE a aussi entrepris des travaux sur les questions liées au financement des produits et services écologiques. Comme on l'a vu plus haut, les producteurs se heurtent à des obstacles commerciaux et autres sur les marchés. Ils doivent notamment se livrer à une concurrence afin d'obtenir les fonds de roulement nécessaires pour modifier ou étendre leurs activités de production de manière à répondre aux attentes environnementales des consommateurs. Les travaux de la CCE dans ce domaine continuent d'être axés sur la détermination des possibilités de financement pour l'agriculture en zone ombragée au

Mexique, c'est-à-dire les produits agricoles — le café, ainsi que d'autres produits de la ferme comme les noix, les bananes, le miel, les palmiers et les plantes médicinales — cultivés dans de petites exploitations sous couvert forestier. Voici l'un des enseignements initiaux tirés quant au financement : même si l'on continue de mener beaucoup de travaux sur le café écologique, il reste des lacunes à combler dans l'information sur les aspects financiers du café d'ombre, sur la façon dont celui-ci se compare au café cultivé au soleil et à d'autres produits agricoles, etc. La CCE se concentre sur l'élaboration d'analyses financières et la fourniture des renseignements dont un investisseur a besoin pour déterminer s'il s'engagera ou non dans ce secteur. L'information en question comprend le calcul des besoins totaux en capitaux de l'agriculture en zone ombragée au Mexique (entre 20 et 45 millions de dollars américains par année), le rendement des capitaux propres et les autres renseignements que les prêteurs, investisseurs, fournisseurs de capital-risque et autres financiers requièrent avant de prendre leurs décisions de placement. En mai 2001, la CCE a organisé une rencontre officielle avec 16 investisseurs nord-américains afin d'examiner les analyses financières déjà réalisées. Cette rencontre a confirmé la conclusion initiale tirée par le Secrétariat de la CCE selon laquelle l'agriculture en zone ombragée représente un produit concurrentiel sur le plan financier. Les enseignements clés de ces travaux ont trait aux mécanismes juridiques qu'il faut mettre en place afin de créer un fonds pour les produits écologiques cultivés à l'ombre. L'une des questions sur lesquelles il faudra se pencher relativement à ce fonds concerne la mesure dans laquelle les gouvernements et les organismes publics comme la CCE peuvent garantir, en totalité ou en partie, les investissements effectués dans ce secteur.

8) Le rôle des politiques publiques : Le rôle des pouvoirs publics en matière de soutien des marchés écologiques est reconnu depuis un certain temps. Les mesures que les gouvernements peuvent prendre comprennent les suivantes :

- Recourir à des mesures financières et autres pour corriger les effets environnementaux externes et les lacunes du marché. L'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) a récemment indiqué que les pouvoirs publics peuvent notamment, à cet égard, instituer des taux d'imposition différentiels, des remboursements de taxe et des exonérations fiscales, ou prendre d'autres mesures d'incitation favorisant les marchés écologiques. Parmi les exemples de travaux en cours dans le domaine des politiques financières liées à l'environnement, on compte la question des exemptions fiscales visant à promouvoir l'écoélectricité.
- Apporter des correctifs aux interventions de politique publique qui ont pour effet d'accélérer la dégradation de l'environnement. La réduction des subventions qui entraînent des dommages à l'environnement constitue une importante priorité dans ce domaine. Parmi les exemples de subventions de ce genre qui ont des liens avec les travaux de la CCE, on compte celles qui sont accordées pour la monoculture du café à grande échelle au Mexique. Un des résultats immédiats de ce soutien de l'État est qu'il est plus difficile pour les producteurs de café d'ombre à petite échelle, non subventionnés, d'offrir leurs produits à des prix concurrentiels.
- Jouer un rôle plus actif dans le soutien des marchés écologiques en adoptant des politiques d'approvisionnement « vertes ». En mai 2001, tous les ministres de l'Environnement des pays membres de l'OCDE — dans la stratégie environnementale qu'ils ont adoptée pour la décennie à venir — ont réitéré leur engagement envers les pratiques d'approvisionnement respectueuses de l'environnement. Une étude réalisée par la CCE (1999) sur les pratiques de ce type indique qu'il existe d'importantes possibilités d'expansion de l'approvisionnement écologique. Par exemple, le gouvernement du Canada dépense environ 11,6 milliards de dollars canadiens par année pour se procurer des produits et services et soutient des politiques d'approvisionnement « vertes » comme les programmes R-2000 et C-2000 ou le programme *Governments Incorporating Procurement Policies to Eliminate Refuse* (GIPPER, Politiques gouvernementales d'approvisionnement sans production de déchets), pour ne nommer que ceux-là. Le gouvernement des États-Unis est le principal acheteur de produits et services dans l'économie américaine; il dépense à cette fin

environ 200 milliards de dollars américains par année. Outre diverses lois et mesures réglementaires, mentionnons dans le cas de ce dernier pays le programme *Environmentally Preferable Purchasing* (EPP, Approvisionnement écologiquement préférables) de l'EPA, qui établit des lignes directrices relatives à l'acquisition de produits et services écologiques par les organismes fédéraux, et qui vient compléter le *Comprehensive Procurement Guideline Program* (CPGP, Programme général de directives touchant les approvisionnements).

- Enfin, les enseignements tirés des travaux de la CCE dans le domaine du financement des produits et services écologiques indiquent que les gouvernements peuvent jouer des rôles importants à cet égard, particulièrement en ce qui concerne le soutien des petites et moyennes entreprises.

Ces rôles dépendent de la nature des investissements eux-mêmes, mais peuvent comprendre des mesures comme la garantie totale ou partielle des fonds de provenance externe, le renforcement des capacités et le soutien de l'infrastructure, aspects dont on sait depuis longtemps qu'ils représentent d'importants défis à l'échelon du microfinancement.