



**Priorités concernant le renforcement des capacités
de gestion de l'environnement au Mexique**

Commission de coopération environnementale

Juin 2001

Table des matières

1. Introduction.....	1
2. Description de la situation démographique, économique et sociale en rapport avec les domaines prioritaires de gestion de l'environnement au Mexique	1
2.1 Dynamique démographique, population urbaine et rurale, et répartition de la population.....	1
2.2 Panorama économique	2
2.3 Panorama social.....	2
3. Problématique environnementale au Mexique	3
3.1 Eau.....	3
3.2 Forêts.....	5
3.3 Qualité de l'air	5
3.4 Biodiversité	6
3.5 Secteur industriel.....	6
3.6 Urbanisation.....	7
3.6 Énergie.....	7
3.7 Tourisme.....	8
4. Mise en place de la politique environnementale au Mexique	8
4.1 Instruments de la politique environnementale	11
4.2 Priorités du Secretaría de Medio Ambiente, Recursos Naturales y Pesca (Semarnap).....	11
4.3 Budget et dépenses consacrés à l'environnement au Mexique	12
4.3.1 Ventilation du budget du Semarnap entre les organismes qui le composent et selon les priorités.....	14
4.4 Besoins de financement pour les différents volets de la problématique environnementale	15
4.4.1 Coûts de la détérioration de l'environnement	15
4.4.2 Besoins de financement.....	16
5. Financement de projets environnementaux au Mexique	19
5.1 Sources de financement multilatérales.....	20
5.1.1 Banque mondiale	20
5.1.2 Banque interaméricaine de développement (BID)	21
5.1.3 Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD)	22
5.1.4 Fonds pour l'environnement mondial.....	22
5.1.5 Fonds mondial pour la nature (WWF).....	23
5.1.6 Conservation International (CI).....	23
5.1.7 The Nature Conservancy (TNC)	23
5.1.8 Fondation Mac Arthur	24
5.1.9 Fondation Ford.....	24
5.1.10 Fondation Packard.....	24
5.1.11 Fondation Rockefeller	24
5.2 Sources de financement trilatérales	25
5.2.1 Fonds nord-américain pour la coopération environnementale (FNACE)	25
5.3 Sources de financement bilatérales.....	25
5.3.1 Comisión de Cooperación Ecológica Fronteriza (COCEF).....	26
5.3.2 Banco de Desarrollo de América del Norte (BDAN)	26

5.3.3	US Agency for International Development (USAID).....	26
5.4	Sources de financement nationales.....	26
5.4.1	Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos (BANOBRAS).....	27
5.4.2	Nacional Financiera (NAFIN)	28
5.4.3	Fondo Mexicano para la Conservación de la Naturaleza (FMCN)	28
5.4.4	Pronatura	29
5.4.5	Comisión Nacional para el Conocimiento y Uso de la Biodiversidad (CONABIO).....	29
6.	Priorités en matière de coopération internationale.....	29
7.	Conclusions	30

Liste des tableaux

Tableau 1.	Priorités du Semarnap.....	11
Tableau 2.	Part du budget fédéral affectée au Semarnap, 1995-2000	12
Tableau 3.	Dépenses pour la protection de l'environnement (DPE) par rapport au PIB, 1985-2000	13
Tableau 4.	Dépenses pour la protection de l'environnement et dépenses totales, 1985-1998.....	14
Tableau 5.	Produit intérieur net et coûts environnementaux, 1990-1998	16
Tableau 6.	DPE/PIB dans les différents pays pendant les années 1990	17
Tableau 7.	Projection des dépenses pour la protection de l'environnement 2000-2010.....	18
Tableau 8.	Projections relatives au budget du Semarnap, 2001-2010	19
Tableau 9.	Projets approuvés 1996-1999	29

1. Introduction

Afin de disposer d'une information plus exhaustive et plus exacte sur les besoins de renforcement des capacités au Mexique en matière d'environnement, la Commission de coopération environnementale (CCE) a réalisé une étude intitulée «*Prioridades para el desarrollo de las capacidades de gestión ambiental en México en Apoyo al Tratado de Cooperación Ambiental de América del Norte*» (Priorités concernant le renforcement des capacités de gestion de l'environnement au Mexique, à l'appui de l'Accord nord-américain de coopération dans le domaine de l'environnement), qui contient également des renseignements précieux sur les possibilités d'action de la CCE au Mexique. Sur la base de cette étude et en vue de l'établissement d'une stratégie globale qui définit et précise la participation de la Commission, nous avons rédigé le présent document intitulé *Priorités concernant le renforcement des capacités de gestion de l'environnement au Mexique*.

En plus de fournir une analyse de la situation environnementale et sociale en rapport avec les domaines prioritaires de gestion de la problématique environnementale au Mexique, ce document apporte un éclairage sur les intérêts des organismes bailleurs de fonds, tant nationaux qu'internationaux, en matière d'environnement. Toute cette information aidera la CCE à mettre en œuvre des programmes de coopération efficaces, dotés de ressources suffisantes pour permettre la réalisation des objectifs visés. De cette manière, malgré les montants limités dont elle dispose, la CCE pourra mener des actions concrètes qui se convertiront en pôles d'attraction des principaux flux de financement internationaux à l'appui de la gestion de l'environnement au Mexique et qui acquerront ainsi une importance stratégique.

2. Description de la situation démographique, économique et sociale en rapport avec les domaines prioritaires de gestion de l'environnement au Mexique

En ce début de nouveau siècle, il est évident que le Mexique pourrait voir le développement et le bien-être de sa population actuelle, ainsi que des générations futures, mis en péril par l'épuisement et la dégradation de ses ressources naturelles. La persistance et l'aggravation de nombreux processus de détérioration de l'environnement sont imputables à des facteurs structurels liés à l'histoire du Mexique et à sa situation de pays en développement affligé de graves problèmes : pauvreté, faiblesse du système juridique, système d'enseignement déficient, retard technologique, pressions démographiques, et autres. Cependant, il importe également de reconnaître l'existence de diverses lacunes institutionnelles qui ont joué un rôle déterminant; l'élimination de ces lacunes permettra au Mexique de prendre un nouveau départ en matière de gestion de l'environnement et de développement durable.

2.1 Dynamique démographique, population urbaine et rurale, et répartition de la population

Au cours des dernières décennies, la population du Mexique a plus que doublé, passant de 42,1 millions d'habitants en 1965 à 97,5 millions en 2000¹. On prévoit que la population

¹ INEGI, *Resultados del Censo de Población y Vivienda 2000*.

continuera de croître, à un rythme plus lent que par le passé toutefois, pour se stabiliser aux alentours de l'année 2030 à quelque 130 millions d'habitants².

La population rurale³ a crû au cours des 30 dernières années à un rythme annuel de 0,7 %⁴; cette croissance a eu des répercussions sur l'environnement et a entraîné des changements dans l'utilisation des sols, une extension des surfaces cultivées et un retour au cercle vicieux de la marginalité et de la pauvreté. Pour sa part, la population urbaine est passée de 51,4 % de la population totale en 1980 à 65,4 % en 1990 et l'on estime qu'en 2010, la population urbaine représentera 71,5 % de la population nationale⁵. Les flux migratoires ont cessé de se diriger vers la ville de Mexico et sa zone d'influence, pour s'orienter résolument vers la zone de la frontière avec les États-Unis d'Amérique et vers certaines régions qui connaissent un développement économique dynamique, comme les États de Quintana Roo et de Baja California Sur. Les répercussions de ces flux migratoires sur l'environnement dépendent de la disponibilité de ressources naturelles, comme l'eau, et de la fragilité relative des écosystèmes dans les différentes régions.

2.2 Panorama économique

En 1998, l'économie mexicaine se plaçait au 15^e rang du point de vue du produit intérieur brut (PIB), qui était alors de 402 339 millions de dollars⁶. Au cours des dernières années, le Mexique a obtenu des résultats satisfaisants en ce qui concerne les principales variables économiques et a réussi à faire en sorte que son économie soit moins volatile et moins sensible aux spéculations et aux forces exogènes comme l'incertitude politique ou la vigueur de l'économie internationale. En conséquence, l'inflation a été maintenue à des niveaux convenables; les finances publiques ont été gérées de manière responsable, et le déficit public est resté acceptable par rapport au PIB. Par ailleurs, le Mexique a également mené une politique monétaire cohérente qui a permis au taux de change de se comporter de façon prévisible. Cependant, le dynamisme du secteur des exportations, concentré dans un nombre réduit de branches productives et dans des zones géographiques limitées, n'a pas été suffisant pour élargir les possibilités d'emploi et pour améliorer les revenus de la majorité des Mexicains⁷.

2.3 Panorama social

En ce qui a trait à la répartition du revenu entre les différents secteurs de la population, depuis la fin des années 60 jusqu'à la fin des années 80, on a observé que les 20 % les plus riches de la

² Jarque, C. (1999), « Recursos Naturales y Territorio: México en el siglo XXI », dans Millán J, et Alonso, A(2000), México 2030, Nuevo siglo, nuevo país, Mexico, FCE.

³ Conformément à la définition du *Consejo Nacional de Población* (CONAPO, Conseil national de la population), on entend par population urbaine celle qui vit dans des villes de 2 500 habitants ou plus; au-dessous de 2 500 habitants, la population est considérée comme rurale.

⁴ CONAPO (1998), « Los desafíos demográficos de México en el Nuevo Milenio », dans *La Situación Demográfica de México*, Mexico, 1999.

⁵ Lemus, M. (1996), *Ciudades Mexicanas*, Fundación Mexicana XXI Luis Donaldo Colosio.

⁶ Banamex-Accival(1998), *México Social 1996-1998*, Mexico.

⁷ La mondialisation de l'économie, favorisée par la libéralisation des marchés et la révolution technologique accélérée, a entraîné un développement économique inégal. D'une part, on observe l'intégration au marché de régions qui sont avantagées par leur position géographique et par leur accès aux matières premières et à une main-d'œuvre suffisante avec des conditions souples en matière de contrats et de salaires. D'autre part, des régions importantes sont restées à la traîne, avec des noyaux de population qui augmentent la proportion de la population vivant dans la pauvreté. Idem.

population accaparaient, ces années-là, entre 58 % et 65 % du revenu total, tandis que les 20 % les plus pauvres recevaient entre 2,4 % et 3,4 % de ce revenu total. Ces chiffres montrent que la croissance économique n'a pas réussi à combler le fossé entre les riches et les pauvres⁸.

Pendant la période de croissance économique soutenue, entre 1935 et 1980, la pauvreté a reculé, mais de 1981 à aujourd'hui, elle a augmenté à un rythme rapide⁹. Selon les responsables du *Programa Nacional de Solidaridad* (Pronasol, Programme national de solidarité)¹⁰, entre 1981 et 1987, le pourcentage de la population qui vivait dans la pauvreté est passé de 45 % à 50,9 %¹¹, et cette tendance à la hausse s'est maintenue.

D'après les estimations officielles les plus récentes, la pauvreté touche 40 millions de Mexicains, dont 27 millions vivent dans des conditions d'extrême pauvreté¹². Jusqu'à récemment, les stratégies gouvernementales de lutte contre la pauvreté n'ont pas tenu compte explicitement de la dimension environnementale de la pauvreté. Toutefois, au cours des dernières années, les programmes gouvernementaux ont commencé à incorporer le principe de la durabilité¹³.

3. Problématique environnementale au Mexique

Les processus de dégradation de l'environnement auxquels le Mexique est confronté menacent la viabilité à long terme du développement, le bien-être et la qualité de vie de la population, ainsi que la survie d'innombrables espèces et écosystèmes. Les répercussions de ces processus touchent surtout l'eau, les ressources forestières, la qualité de l'air et la biodiversité. Les principaux secteurs à l'origine de cette dégradation sont les secteurs de l'agriculture, de l'élevage, de l'industrie, de l'énergie et du tourisme. Enfin, l'inévitable processus d'urbanisation a également des conséquences très néfastes sur la qualité de l'environnement.

3.1 Eau

Le problème de l'eau au Mexique n'a pas à voir avec la quantité disponible par habitant, mais avec un approvisionnement irrégulier¹⁴. Près de 50 % de l'eau disponible sont concentrés dans 10 % du territoire national. Le reste du territoire (90 %) est sec. Dans plusieurs régions, on

⁸ Banco de México, *Encuesta sobre ingresos y egresos de los hogares*, 1987.

⁹ Les experts ne s'entendent pas au sujet de la façon de mesurer la pauvreté et, partant, on observe des différences importantes dans les résultats des mesures. En revanche, les auteurs s'entendent sur les tendances.

¹⁰ Ce programme a été mené pendant les six ans où Carlos Salinas de Gortari (1988-1994) était au pouvoir. Il avait pour objectif de promouvoir «... l'union à la cause des autres, en participant à des actions qui profitent aux autres et en organisant et administrant soigneusement les ressources. C'est une manière d'établir un lien avec la société qui a toujours caractérisé les paysans, les travailleurs, les communautés autochtones et les familles. Le gouvernement du Mexique reconnaît la valeur de la Solidaridad dans la lutte contre la pauvreté absolue... ». Voir *Presidencia de la República Mexicana* (1989), « Programa de Solidaridad », Mexico.

¹¹ Programme national de solidarité (1990), « El Combate a la pobreza », El Nacional, Mexico.

¹² Sedesol, Programme d'éducation, de santé et d'alimentation, Mexico.

¹³ Dans le Programme de lutte contre la pauvreté 1995-2000, on se propose de favoriser les changements dans les systèmes de production en encourageant la culture de la préservation et de la mise en valeur rationnelle des ressources naturelles, basée sur le principe que la propriété ou l'usufruit de la terre s'accompagne de droits et d'obligations en vue de son bon usage. Voir Lichtinger, V., et Ojeda, O. (1999), « La política pública, los arreglos institucionales y presiones ambientales en México; una visión prospectiva », dans Millán, J., et Alonso Antonio (2000), op. cit.

¹⁴ Le Mexique possède moins d'eau que les États-Unis, le Canada ou le Brésil, mais plus que la France, la Chine ou le Japon. La quantité d'eau disponible par habitant est d'environ 5 000 m³/a, mais l'approvisionnement est irrégulier, tant dans le temps que dans l'espace. Document Semarnat (2001), *Cruzada por el agua y el bosque*, photocopie.

observe déjà des pénuries qui occasionnent une compétition intense pour cette ressource. Le Mexique dispose de 463 km³ d'eau et en consomme 79,4 km³¹⁵. La consommation se répartit comme suit : 76 % pour l'irrigation; 17 % pour les usages domestiques; 5 % pour l'industrie et 2 % pour l'aquaculture et la production d'électricité¹⁶.

Selon les données de la *Comisión Nacional del Agua* (CNA, Commission nationale de l'eau), sur un total de 294 zones hydrologiques, 197 sont surexploitées, ce qui représente 67 % des nappes aquifères¹⁷. Ces mêmes régions sont les grandes régions productrices de biens agricoles et les plus productives et compétitives en ce qui concerne les produits d'exportation directe ou indirecte.

Les rejets d'eaux usées (urbaines, industrielles et agricoles) dans le pays sont considérables et totalisent annuellement 20 km³. L'agriculture contribue pour 62 % du volume total d'eaux usées; viennent ensuite le secteur domestique, avec 28 %, et l'industrie avec seulement 10 %¹⁸.

Au Mexique, le taux d'assainissement des eaux usées est très faible. Près de 82 % des eaux usées municipales ne sont pas traitées, de telle sorte que ces eaux contaminent les eaux de surface et les nappes phréatiques. Les eaux usées qui ne sont même pas captées représentent 22 % du volume total. L'industrie produit 3,2 km³ d'eaux usées par an qui renferment trois millions de tonnes de polluants; 87 % de cette eau ne sont pas traités¹⁹.

Le gouvernement a mis en œuvre plusieurs mesures pour résoudre le problème de l'approvisionnement en eau : décentralisation de la gestion de l'eau, avec un transfert d'un plus grand nombre de responsabilités aux municipalités²⁰, paiement de redevances pour la consommation d'eau²¹ et programmes pour une administration rationnelle de l'eau par le biais de la création des conseils de bassin²².

En ce qui concerne le problème de la pollution de l'eau, la CNA a mis en œuvre le *Programa de Agua Limpia* (Programme de l'eau propre), afin de garantir la qualité bactériologique de l'eau destinée à la consommation humaine directe et à la commercialisation sous forme d'eau embouteillée ou de glace, ainsi qu'un programme d'assainissement des bassins dans le but

¹⁵ Selon les estimations officielles, pour l'année 2020, avec une population estimée à 141 millions d'habitants et un scénario comprenant un taux de croissance du PIB de 3 % du PIB, un développement industriel contribuant pour 22 % au PIB national, une faible augmentation de l'efficacité du système d'irrigation agricole et une faible productivité agricole, on s'attend à ce que la demande d'eau à des fins de consommation soit de 100 km³. Cespedes (1998), *Eficiencia y uso sustentable del agua en México: participación del sector privado*.

¹⁶ Semarnat (2001), op. cit.

¹⁷ D'après les calculs, en 2030, la superficie des zones surexploitées aura triplé.

¹⁸ Semarnat (2001), op. cit.

¹⁹ Semarnat (2001), op. cit.

²⁰ Les municipalités sont responsables des services de drainage et d'approvisionnement en eau potable. Elles participent également à l'octroi de concessions et à la délivrance de permis de rejet. Cependant, au cours des dernières années, des organismes indépendants ont été établis dans le but de fournir les services urbains d'approvisionnement en eau sur une base commerciale. Ces organismes n'ont pas eu beaucoup de succès en raison de problèmes de financement. Cespedes (1998), op. cit.

²¹ Les secteurs domestique, industriel, électrique, agricole et récréatif paient une quote-part qui varie selon la zone de disponibilité dans laquelle ils se trouvent. En revanche, le secteur agricole, qui est le plus grand consommateur, et les petites collectivités ne paient rien. *Ley Federal de Derechos en Materia de Agua* (1998) (Loi fédérale sur les redevances pour la consommation d'eau).

²² Ces conseils ont pour mandat de contribuer à la mise en valeur et à la préservation des ressources hydriques des bassins hydrologiques ainsi que de promouvoir l'utilisation rationnelle et durable de l'eau grâce à une planification en matière de ressources hydriques et à une gestion régionale fondée sur le consensus. Semarnat(1998), *Programa de Trabajo 1997*, Mexico.

d'améliorer les conditions sanitaires des cours d'eau et lacs nationaux. Ce programme, qui est l'une des priorités du Semarnap (maintenant le Semarnat), vise les masses d'eau suivantes : lac de Chapala; lac de Pátzcuaro; lagune de Chacahua, et système lagunaire de Nichupté.

3.2 Forêts

Le Mexique compte approximativement 55 millions d'hectares de bois et de forêts, représentant plus de 25 % du territoire national. Cependant, la déforestation atteint des niveaux alarmants : selon les estimations, le taux de déforestation varie de 370 000 hectares à 1,5 million d'hectares par an.

Les principales causes de la déforestation sont les suivantes : incendies; pauvreté en milieu rural; droits de propriété insuffisamment clairs; politiques agraires qui entraînent une dévalorisation des ressources forestières; manque d'appui et de mesures incitatives adéquates; vision à court terme d'une industrie forestière peu préoccupée par l'écologie et peu productive.

Aujourd'hui, il reste à peine 800 000 hectares de forêt dispersés dans la région de Lacandona²³, dans les Chimalapas et dans quelques petits endroits isolés et inaccessibles des États de Veracruz et d'Oaxaca. Le cas des forêts du Sud est particulièrement grave : avec un taux de réduction moyen de 1 % ou 2 % par an, ces forêts auront complètement disparu dans un peu plus de 50 ans²⁴.

3.3 Qualité de l'air

S'agissant de la pollution atmosphérique au Mexique, les zones les plus polluées sont les corridors industriels et les zones métropolitaines.

En 1997, les émissions annuelles d'oxydes de soufre (SO_x) et d'oxydes d'azote (NO_x) des différents secteurs de l'économie ont atteint respectivement 2,2 millions de tonnes et 1,5 million de tonnes. Ce sont les secteurs de l'électricité, du transport et de l'industrie qui rejettent le plus de SO₂. En revanche, les secteurs qui rejettent le plus de NO₂ sont, dans l'ordre, les secteurs du transport, de l'électricité et de l'industrie. Avec ces résultats, le Mexique s'est classé à un niveau relativement élevé en ce qui concerne les émissions par rapport au PIB, au sein des pays membres de l'OCDE, mais au bas de l'échelle en ce qui concerne les émissions par habitant²⁵.

Le transport est responsable d'une partie importante des émissions de NO_x, HC et CO; par ailleurs, l'érosion éolienne et la circulation sur des routes non asphaltées sont les principales causes des émissions de particules en suspension. Cependant, depuis 1990, les mesures mises en œuvre dans le secteur du transport ont freiné les émissions de HC, SO_x, CO et Pb.

En revanche, les émissions de dioxyde de carbone (CO₂) par le secteur de l'énergie ont augmenté et continuent de le faire à un rythme de 3 % par an. En 1995, selon les estimations, les émissions totales de CO₂ ont atteint 3 270,6 millions de tonnes. Par rapport au PIB, les émissions de CO₂

²³ La forêt de Lacandona représente l'un des cas les plus graves de destruction d'écosystèmes essentiels au potentiel futur du pays. La superficie de cette forêt a diminué de moitié en moins d'une décennie, passant de 850 000 ha en 1993 à 421 000 ha en 1999. Voir G-25, groupe de réflexion, *Incendios Forestales y Deforestación: problema urgente de seguridad nacional*, 12 mai 2000.

²⁴ Semarnap(1997), *Programa de trabajo 1997*.

²⁵ OCDE (1997).

attribuables au secteur de l'énergie ont atteint 0,66 tonne pour chaque millier de dollars. Le Mexique se rapproche ainsi de la moyenne de l'OCDE qui est d'environ 0,65 tonne. Les émissions par habitant, qui s'établissent à 3,5 tonnes, sont bien inférieures à la moyenne de l'OCDE, qui était de 10,9 tonnes en 1995²⁶.

3.4 Biodiversité

Au chapitre de la biodiversité, le Mexique fait partie des 12 pays qui possèdent la plus grande diversité biologique. Cependant, à cause de la détérioration des écosystèmes mexicains, le Mexique est également inclus dans la liste des 15 régions baptisées « points chauds », ou gravement menacées.

Les principales causes de la perte de biodiversité au Mexique sont diverses : progression des terres cultivées et méthodes irrationnelles d'exploitation agricole et forestière; trafic illicite d'espèces et introduction irréfléchie d'espèces exotiques; urbanisation; pratiques cynégétiques irresponsables, et développement non réglementé de l'infrastructure relative aux services. Toutes ces activités mettent en péril la survie de nombreuses espèces sauvages.

3.5 Secteur industriel

L'activité industrielle a joué un rôle majeur dans le développement économique et social du Mexique. Néanmoins, elle ne représente que 26,7 % du PIB et ne génère que 28,1 % de l'ensemble des emplois dans le pays²⁷.

Les grandes entreprises contribuent à hauteur de 62 % au PIB industriel, tandis que les microentreprises et les petites et moyennes entreprises ne comptent que pour 38 %. La structure du PIB industriel du Mexique est la suivante : produits métalliques, machinerie et équipement, 21,5 %; aliments, boissons et tabac, 19,36 %; construction, 14,63 %; produits chimiques, pétrochimie et matières plastiques, 12,17 %.

Le secteur industriel contribue aux exportations à hauteur de 84 %. Au cours des dix dernières années, la part du produit intérieur brut attribuable aux exportations industrielles est passée de 6 % à 24 %²⁸.

Les répercussions du développement industriel sur l'environnement mexicain ont été considérables et continueront de constituer une source importante de pression pour l'environnement²⁹. L'industrie est responsable de 14 % des émissions de gaz à effet de serre, de 3 % de la consommation d'eau et de 10 % des rejets d'eaux usées (le secteur agricole étant le principal producteur d'eaux usées). En ce qui concerne les déchets dangereux, le secteur industriel est pratiquement le seul producteur de ce type de déchets. Enfin, sa contribution à la

²⁶ OCDE (1997).

²⁷ INEGI (1998)

²⁸ INEGI (1998), *Cuentas Nacionales*, Mexico.

²⁹ Historiquement, nombre des établissements industriels qui ont eu les répercussions les plus importantes sur l'environnement étaient des établissements d'État assujettis à des régimes de protection commerciale inefficaces, et plus particulièrement des monopoles où les syndicats étaient tout puissants. Ainsi, la dégradation de l'environnement imputable au secteur industriel s'explique par le protectionnisme, par le contrôle bureaucratique de la part de l'État, par l'absence de pression concurrentielle et par la prédominance de syndicats clientélistes se prévalant d'une législation du travail dépassée, du corporatisme et d'une logique de confrontation entre le capital et le travail. Cespedes (1998).

pollution atmosphérique (émissions de particules) s'établit à 2,8 %, ce qui est bien inférieur à la contribution de l'agriculture³⁰.

3.6 Urbanisation

Dans le cas du Mexique, l'importance démographique des villes de plus d'un million d'habitants, dont le nombre s'est maintenu depuis 1960, a diminué au cours des années 80. Parallèlement, les petites villes et les villes moyennes³¹ ont gagné en importance, ce qui s'est traduit par une répartition plus équilibrée de la population urbaine.

À la fin de 1999, 86,7 % de la population mexicaine étaient approvisionnés en eau potable. Dans les zones urbaines, près de 67,6 millions de personnes bénéficient déjà de ce service. Par contre, la couverture nationale du service d'égouts est de 72,6 %. On estime que le volume d'eaux usées d'origine urbaine est de 231 m³/s, dont 174 m³/s sont collectés dans des canalisations. Ces chiffres montrent que des progrès sont nécessaires, tant au chapitre de l'équipement pour l'approvisionnement en eau qu'à celui de l'assainissement des eaux usées, puisque seulement 43 m³/s sont traités actuellement.

En ce qui concerne la production de déchets solides au Mexique, en 1996, la production totale a été estimée à 87 560 t/j, ou 31 Mt/a, ce qui équivaut à une production par habitant de 0,917 kg/j³². La gestion de ces déchets est inefficace puisque près de 70 % seulement de ces déchets sont ramassés, le reste étant abandonné dans les rues ou dans les terrains vagues, ou encore jetés dans des dépotoirs clandestins et dans les lits des cours d'eau, dans des ruisseaux ou dans d'autres masses d'eau urbaines. Bien que 70 % des déchets soient ramassés, le pourcentage des déchets éliminés dans des sites d'enfouissement sanitaires est faible, à peine plus de 21 %, tandis que 73% à 74 % sont envoyés dans des décharges à ciel ouvert. On estime que de 5 % à 6 % en poids de l'ensemble des ordures ménagères sont récupérés, pour recycler des produits comme le papier, le carton, le verre et les métaux.

Le nombre de sites d'enfouissement des déchets solides est passé de 74 en 1991 à 92 en 1992, avec une capacité de 7 000 et 11 000 tonnes respectivement. La Sedesol rapporte qu'en 1991, il y avait 13 sites contrôlés, avec une capacité de traitement de 4 528 000 tonnes d'ordures ménagères, tandis qu'en 1996, le nombre de sites contrôlés était passé à 31, avec une capacité de 8 573 000 tonnes. Le nombre de sites non contrôlés est quant à lui passé de 61 en 1991 à 71 en 1994, pour retomber à 61 en 1996, avec une capacité estimée de 2 606 000 tonnes par jour.

3.6 Énergie

Au cours des dernières décennies, la consommation d'énergie au Mexique a augmenté plus rapidement que le PIB : entre 1985 et 1995, la consommation finale d'énergie a crû de 18,5 %, tandis que le PIB a augmenté de 10,6 %. Par contre, la consommation d'énergie par habitant est

³⁰ Cespedes (1998), *Competitividad y Protección Ambiental: Iniciativa Estratégica del Sector Industrial Mexicano*.

³¹ De 15 000 à 100 000 habitants et de 100 000 d'habitants à moins d'un million d'habitants respectivement.

³² Dans la majorité des pays, le volume de déchets solides augmente rapidement. À la fin des années 80, la production moyenne dans les pays de l'OCDE a atteint 513 kg/hab.

bien inférieure aux niveaux observés dans les autres pays de l'OCDE, tandis que l'intensité énergétique³³ est supérieure à la moyenne du groupe.

Entre 1990 et 1996, les réserves prouvées d'hydrocarbures du Mexique sont passées de 66,45 milliards de barils à 62,05 milliards de barils, ce qui représente, au rythme de production des dernières années, une diminution de 53 à 48 années de production. Plus des deux tiers des réserves actuelles sont des réserves de pétrole; le gaz sec représente 21 % des réserves et le gaz naturel, 11 %. À ce jour, seul le secteur du gaz naturel a été ouvert à la concurrence, alors que la production d'électricité et l'offre de combustibles en général continuent de dépendre d'une administration centralisée, avec des répercussions négatives sur les finances publiques et sur le système de mesures visant à encourager une reconversion technologique du secteur et une gestion efficace de ses ressources. Par ailleurs, on a continué d'ignorer les sources d'énergie renouvelables dans les politiques environnementales, malgré leur potentiel important à long terme en ce qui concerne l'amélioration de la qualité de l'air et la réduction des émissions de gaz à effet de serre.

3.7 Tourisme

À l'heure actuelle, le Mexique est la huitième destination touristique la plus populaire au monde, d'après le nombre de visiteurs, et la seizième pour ce qui est des recettes du tourisme³⁴. L'activité touristique génère des devises et des emplois : on calcule que le tourisme fournit aujourd'hui près de 9 % des emplois disponibles au Mexique³⁵.

La contribution du secteur du tourisme au produit intérieur brut s'est maintenue à près de 8 % au cours des dernières années, avec une tendance à la croissance pendant la dernière décennie. En 1998, la part du tourisme a atteint 8,4 %, avec un peu plus de 30 milliards de dollars. Avec de tels résultats, le tourisme consolide sa première place dans le secteur tertiaire, contribuant pour plus de 65 % au produit national du secteur et pour 60 % au bassin d'emplois de ce secteur.

Les répercussions des activités touristiques ont augmenté et se sont diversifiées. Les menaces les plus graves sont liées à la modification et à la destruction des habitats³⁶.

4. Mise en place de la politique environnementale au Mexique

L'histoire de la politique environnementale mexicaine est récente. En effet, c'est seulement au cours des deux dernières décennies du XX^e siècle qu'une telle politique est devenue réalité.

³³ Énergie consommée par unité de produit. On la définit également comme le rapport entre l'offre totale d'énergie primaire et la valeur du PIB, exprimé normalement en tonnes de pétrole brut par milliers de dollars. C'est un indicateur de la prépondérance de la consommation de combustibles dans les activités de production. INEGI(1997), *Estadísticas del Medio Ambiente*, Mexico.

³⁴ SECTUR (1999), *Indicadores del sector turismo*, Mexico. De même, l'industrie a réussi à se maintenir au troisième rang national en ce qui concerne la production de devises, après le pétrole et l'industrie manufacturière.

³⁵ En 1998, le secteur a généré 1,8 million d'emplois, soit près de 5 % de plus qu'en 1994.

³⁶ Il arrive fréquemment qu'on détruise et remblaye des zones de mangrove et autres zones humides ou qu'on fasse disparaître des estuaires pour construire de grands complexes touristiques. Des systèmes naturels entiers sont ainsi transformés ou détruits.

Cependant, l'article 27 de la Constitution de 1917 établissait les bases de l'avènement de cette politique, en assujettissant l'utilisation des ressources naturelles à l'intérêt du pays³⁷.

Toutefois, ce n'est que dans les années 60 que la gestion de l'environnement s'est imposée en tant que telle, avec la création du *Subsecretaría de Protección al Ambiente* (Sous-secrétariat à la protection de l'environnement), sous l'égide du *Secretaría de Salubridad y Asistencia*³⁸ (Secrétariat à l'hygiène et à l'assistance sociale), et qu'elle a été consacrée juridiquement par la *Ley Federal para Prevenir y Controlar la Contaminación Ambiental* (Loi fédérale pour la prévention et la maîtrise de la pollution environnementale) de 1971³⁹.

Au début des années 80, à la faveur de la modification de l'article 25 de la Constitution, a été introduit le principe du soin de l'environnement⁴⁰. En 1982, on a créé le *Subsecretaría de Ecología*⁴¹ (Sous-secrétariat à l'écologie) au sein du *Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología* (SEDUE, Secrétariat au développement urbain et à l'écologie), qui fut la première institution à inclure la protection de l'environnement dans ses objectifs. Cette même année, la *Ley Federal para Prevenir y Controlar la Contaminación Ambiental* a été modifiée, pour devenir la *Ley Federal de Protección al Ambiente* (LFPA, Loi fédérale sur la protection de l'environnement) qui établissait explicitement des normes pour la conservation, la protection, la préservation, l'amélioration et la remise en état de l'environnement et des ressources naturelles, ainsi que pour la prévention et la maîtrise des polluants et des causes réelles de la production de ces polluants.

À partir de 1994, le *Secretaría de Medio Ambiente, Recursos Naturales y Pesca* (Semarnap, Secrétariat à l'environnement, aux ressources naturelles et aux pêches), devenu depuis le *Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales* (Semarnat, Secrétariat à l'environnement et aux ressources naturelles) a reçu pour mandat d'impulser la transition vers le développement durable. Le Semarnat est composé de 5 organes autonomes qui l'aident à assurer la transition : la CNA, l'*Instituto Mexicano de la Tecnología del Agua* (IMTA, Institut mexicain des techniques de l'eau), le *Procuraduría Federal de Protección al Ambiente* (Profepa, Bureau fédéral de la protection de l'environnement), l'*Instituto Nacional de Ecología* (INE, Institut national d'écologie) et l'*Instituto Nacional de la Pesca* (INP, Institut national des pêches).

³⁷ Art. 27 : « ...le pays est le premier maître de toutes les ressources naturelles du plateau continental, des socles sous-marins des îles...». Constitution politique des États-Unis du Mexique. Pouvoir exécutif fédéral, *Programa de Medio Ambiente 1995-2000*, Mexico.

³⁸ Ce sous-secrétariat s'occupait seulement de questions environnementales, tandis que les parcs nationaux et les aires naturelles protégées relevaient du *Secretaría de Asentamientos Humanos y Obras Públicas* (SAHOP, Secrétariat aux établissements humains et aux travaux publics) et du *Secretaría de Agricultura y Recursos Hídricos* (SARH, Secrétariat à l'agriculture et aux ressources hydriques).

³⁹ Trois règlements d'application de cette loi ont été promulgués : le *Reglamento para la Prevención y Control de la Contaminación Atmosférica originada por la emisión de humos y polvos* (Règlement sur la prévention et la maîtrise de la pollution atmosphérique due à l'émission de fumées et de poussières); le *Reglamento para la Prevención y Control de la Contaminación de las Aguas* (Règlement sur la prévention et la maîtrise de la pollution des eaux); le *Reglamento para Prevenir y Controlar la Contaminación del Mar por Vertimiento de Desechos y Otras Materias* (Règlement sur la prévention et le contrôle de la pollution marine due au déversement de déchets et d'autres matières). González, J. et Montelongo, I. (1999), *Introducción al Derecho Ambiental Mexicano*, Mexico, UAM.

⁴⁰ Le paragraphe 6 de cet article stipule : « En application des principes d'équité sociale et de productivité, des mesures seront prises pour appuyer et promouvoir les entreprises des secteurs social et privé de l'économie, qui seront assujetties aux modalités dictées par l'intérêt public et à la nécessité de tenir compte du bien général dans l'utilisation des ressources productives, en prenant soin de la conservation de ces ressources et de l'environnement ». Idem.

⁴¹ À titre de sous-secrétariat, cette institution partageait les directives, l'attention et les budgets avec le développement urbain, l'habitation et le patrimoine immobilier. Voir G-25, « Sobre la necesidad de un nuevo diseño institucional en materia de política ambiental », juin 2000, photocopie.

Figure 1. Évolution de la gestion de l'environnement par le gouvernement fédéral

Eau	Pêches	Forêts	Pollution	Conservation
<i>Secretaría de Recursos Hidráulicos</i> (1946) (Secrétariat aux ressources hydriques)	SEMAR <i>Dirección General de Pesca e Industrias Conexas</i> (1941) (Direction générale des pêches et des industries connexes)	SAG <i>Subsecretaría de Recursos Forestales y de Caza</i> (1951) (Sous-secrétariat aux ressources forestières et à la chasse)		↓
↓	SIC <i>Subsecretaría de Pesca</i> (1964) (Sous-secrétariat aux pêches)	SAG <i>Subsecretaría Forestal y de Fauna</i> (1960) (Sous-secrétariat aux forêts et à la faune)	SIC <i>Instituto Nacional de Investigaciones Biológico-Pesqueras</i> (1964) (Institut national de recherches biologiques et halieutiques)	↓
	SRH <i>Dirección General de Acuicultura Rural</i> (1971) (devenu par la suite SARH) (Direction générale de l'aquiculture en milieu rural)	↓	SIC <i>Instituto Nacional de la Pesca</i> (Institut national des pêches)	SSA <i>Subsecretaría de Mejoramiento del Ambiente</i> (1972) (Sous-secrétariat à l'amélioration de l'environnement)
SARH <i>Comisión Nacional del Plan Hidráulico</i> (1976) (Commission nationale du plan relatif aux ressources hydriques)	<i>Departamento de Pesca</i> (1977) (Département des pêches)		DP <i>Instituto nacional de la Pesca</i> (1980) (Institut national des pêches)	SAHOP <i>Subsecretaría de Desarrollo Urbano</i> (1976) (Sous-secrétariat au développement urbain)
↓	<i>Secretaría de Pesca</i> (Sepesca) (1982) (Secrétariat aux pêches)	SARH <i>Subsecretaría Forestal</i> 1982 (Sous-secrétariat aux forêts)	SEDUE <i>Subsecretaría de Ecología</i> (Sous-secrétariat à l'écologie)	
<i>Instituto Mexicano de Tecnología del Agua</i> (1986) (Institut mexicain des techniques de l'eau)	↓	SARH <i>Subsecretaría de Desarrollo Agropecuario y Forestal</i> (1985) (Sous-secrétariat au développement)	↓	
SARH <i>Comisión Nacional del Agua</i> (1989) (Commission nationale de l'eau)		SARH <i>Subsecretaría Forestal</i> (1989) (Sous-secrétariat aux forêts)	Sedesol <i>Instituto Nacional de Ecología Procuraduría Federal de Protección al Ambiente</i> (1992) (Institut national d'écologie – Bureau fédéral de la protection de l'environnement)	
Semarnap				
<i>Comisión Nacional del Agua</i>	<i>Subsecretaría de Pesca</i> (Sous-secrétariat aux pêches)	<i>Subsecretaría de Recursos Naturales</i> (Sous-secrétariat aux ressources naturelles)	<i>Comisión Nacional de Areas Naturales Protegidas</i> (Commission nationale des aires naturelles protégées)	<i>Instituto Nacional de Ecología</i> (Institut national d'écologie)
<i>Instituto Mexicano de Tecnología del Agua</i> (Institut mexicain des techniques de l'eau)	<i>Subsecretaría de Planeación</i> (Sous-secrétariat à la planification)			
	<i>Procuraduría Federal de Protección al Ambiente</i> (Bureau fédéral de la protection de l'environnement)			
			<i>Instituto Nacional de la Pesca</i> (Institut national des pêches)	

Source : Semarnat (2000), *Gestión Ambiental en México*, Mexico.

4.1 Instruments de la politique environnementale

À mesure que le Mexique renforçait la gestion de l'environnement, on a élaboré et mis en œuvre de nouveaux instruments qui s'appliquent à l'ensemble des acteurs et des activités, et qui sont susceptibles de produire beaucoup plus de résultats positifs au chapitre de l'environnement. Ainsi, dans le cas présent, alors que l'on consolide et élargit la panoplie d'instruments écologiques, on s'applique également à établir de nouveaux équilibres et de nouveaux horizons d'application entre lesdits instruments. Le *Programa de Medio Ambiente 1995-2000* (Programme de l'environnement 1995-2000) prévoit la mise en œuvre des instruments suivants :

<ul style="list-style-type: none"> • Aires naturelles protégées (ANP) • Réglementation directe des espèces sauvages • Aménagement écologique du territoire • Évaluation des répercussions environnementales • Études de risque • Normes officielles mexicaines • Réglementation directe des produits et déchets dangereux et risque • Réglementation directe des activités industrielles 	<ul style="list-style-type: none"> • Auto-réglementation • Vérification environnementale • Instruments économiques • Critères écologiques • Information environnementale • Enseignement et recherche • Conventions, accords et participation • Vérification, contrôle et surveillance
--	---

4.2 Priorités du Secretaría de Medio Ambiente, Recursos Naturales y Pesca (Semarnap)

Le *Secretaría de Medio Ambiente, Recursos Naturales y Pesca* (Semarnap, Secrétariat à l'environnement, aux ressources naturelles et aux pêches) a établi une stratégie qui comporte trois dimensions reliées : dimension environnementale, dimension économique et dimension sociale. Les liens entre les trois dimensions se reflètent dans les programmes intégrés régionaux qui ont été mis en œuvre dans des zones marginalisées et qui, on l'espère, démontreront les avantages d'une vision globale axée sur le développement régional durable basé sur une mise en valeur plus rationnelle des ressources naturelles disponibles. À ces trois dimensions fondamentales vient s'en ajouter une quatrième, à caractère opérationnelle, qui se concrétise dans un ensemble de stratégies de gestion.

Tableau 1. Priorités du Semarnap

<ul style="list-style-type: none"> • Aires naturelles protégées • Qualité de l'air • Défense des terres forestières • Inspection et surveillance des ressources naturelles • Aménagement écologique du territoire • Aménagement des pêches • Programme de développement forestier (Prodefor) • Programme de plantations forestières (Prodeplan) • Programme national de reboisement (Pronare) • Programme de développement régional (Proders) 	<ul style="list-style-type: none"> • Déchets dangereux • Espèces sauvages • Projets locaux cruciaux : <ul style="list-style-type: none"> - Système lagunaire de Nichupté - Lagunes de Chacahua - Lac de Pátzcuaro - Lac de Chapala - Mer de Cortés
---	---

*Les priorités ne sont pas indiquées par ordre d'importance.

Source : COCODER VI, 27 juillet 1998.

4.3 Budget et dépenses consacrés à l'environnement au Mexique

Les dépenses du secteur public dans le domaine de l'environnement constituent un indicateur clé pour orienter et renforcer le marché des biens et services liés à l'environnement. Elles reflètent également l'importance que le gouvernement accorde, dans sa gestion, à ces questions qui occupent une place de plus en plus grande dans le discours officiel depuis les années 80. À cet égard, il est très instructif d'analyser les tendances dans les dépenses gouvernementales consacrées à l'environnement.

Tableau 2. Part du budget fédéral affectée au Semarnap, 1995-2000 (millions de pesos courants)

Année	Budget total de la Fédération (1)	Prévisions de dépenses (2)	Budget pour les organismes gouvernementaux (3)	Semarnap (4)	% du budget du Semarnap dans le budget fédéral (4)/(1)	% du budget du Semarnap dans les prévisions des dépenses(4)/(2)	% du budget du Semarnap dans celui des organismes (4)/(3)
1995	453 930,2	290 423,6	98 145,0	4 221,7	0,93	1,45	4,30
1996	609 329,2	403 449,5	132 842,7	6 725,2	1,10	1,67	5,06
1997	776 306,7	528 123,9	163 539,7	10 198,7	1,31	1,93	6,24
1998	858 380,1	600 583,0	208 910,1	12 525,7	1,46	2,09	6,00
1999	1 015 6	711 228,2	222 767,3	13 315,9	1,31	1,87	5,98
2000	1 187 819,1	816 734,9	262 025,3	14 520,7	1,22	1,78	5,54

Sources : Semarnap, Programme de travail, diverses années, 1997-2000; SHCP, *Presupuesto de egresos de la Federación, 2000*, Mexico. Tableau élaboré par les auteurs à partir des données du rapport intitulé *Cuenta Pública de Hacienda, 1995-1999*.

La part du budget fédéral total destinée à l'environnement a oscillé entre 0,93 % en 1995 et 1,22 % en 2000. Néanmoins, cette augmentation de près de 1 % n'a pas suffi pour résoudre les problèmes. Comme on peut le constater, la part des dépenses du gouvernement fédéral dans le domaine de l'environnement est encore faible et hors de proportion avec l'importance que la société et le discours officiel lui-même accordent à l'environnement.

Cependant, le budget affecté au Semarnap ne reflète pas l'ensemble des dépenses que la Fédération consacre aux questions environnementales. Des études récentes ont chiffré les dépenses pour la protection de l'environnement (DPE)⁴² du gouvernement fédéral. Il convient de souligner que ces dépenses pour la protection de l'environnement ne sont pas seulement celles engagées par l'autorité en la matière, dans ce cas le Semarnap; elles incluent les dépenses de tous les organismes fédéraux, y compris celles des entreprises publiques.

Par ailleurs, le rapport entre les DPE du gouvernement fédéral et le PIB, qui établit le pourcentage du PIB consacré aux questions environnementales, constitue également un indicateur intéressant.

⁴² Cet indicateur est utilisé par l'OCDE et l'ONU pour mesurer les efforts déployés par un pays afin de protéger et de remettre en état l'environnement. Ces dépenses visent à empêcher, à réduire et à éliminer la pollution et toute autre dégradation de l'environnement et peuvent être interprétées comme une mesure des coûts économiques qu'une société doit assumer pour protéger son environnement. INEGI-INE, *Indicadores de Desarrollo Sustentable de México, 2000*.

Tableau 3. Dépenses pour la protection de l'environnement (DPE) par rapport au PIB, 1985-2000 (millions de pesos courants)

Année	PIB ¹	Dépenses pour la protection de l'environnement (DPE) ²	DPE/PIB
1985*	47 391	215	0,45 %
1986	79 191	328	0,41 %
1987	193 311	508	0,26 %
1988	309 451	826	0,21 %
1989	507 617	1 509	0,29 %
1990	676 067	2 536	0,38 %
1991	868 219,2	3 248	0,37 %
1992	1 029 004,6	4 414	0,43 %
1993	1 155 132,2	5 494	0,48 %
1994	1 306 301,6	6 190	0,47 %
1995	1 678 834,8	6 096	0,36 %
1996	2 296 674,6	7 182	0,31 %
1997	2 873 273	7 934	0,28 %
1998	3 516 344,8	8 643	0,25 %
1999**	4 622 788,8	9 218**	0,20 %**
2000**	4 853 928,2 ³	10 745**	0,21 %**

¹ PIB en valeurs de base.

² Dépenses engagées exclusivement dans les postes budgétaires de l'exercice; sont exclues les dépenses prévues, mais non engagées, ainsi que celles qui n'ont pas une incidence directe sur la protection de l'environnement.

*De 1985 à 1989, les données proviennent du rapport INEGI-Semarnap intitulé « *Resultados Generales de los Estudios de Gasto en Protección Ambiental* », photocopie, Mexico, 1996.

** Estimation basée sur un taux de croissance réel des DPE constant et sur un taux de croissance du PIB de 5 %. Banxico (2000).

Données : INEGI, *Sistema de Cuentas Económicas y Ecológicas de México 1988-1998*, Mexico 2000.

Source : INEGI-Semarnap, *Indicadores de desarrollo sustentable*, Mexico 2000.

À l'heure actuelle, le rapport DPE/PIB se situe à environ 0,2 %, ce qui est très faible si l'on compare avec les pays de l'OCDE qui mettent plus l'accent sur le développement durable, comme les pays nordiques et certains pays européens qui consacrent près de 0,9 % et 1 % à la protection de l'environnement.

Outre la comparaison avec le PIB, il convient également de comparer les DPE avec l'ensemble des dépenses du secteur public. Cette comparaison permet de dégager les tendances suivies tant par les dépenses du secteur public que par les dépenses de ce dernier consacrées à la protection de l'environnement, tendances qui sont tout à fait pertinentes.

Tableau 4. Dépenses pour la protection de l'environnement et dépenses totales, 1985-1998

ANNÉE	Prix courants		Prix de 1993**	
	Dépenses pour la protection de l'environnement (DPE)	Dépenses totales (DT)*	Dépenses pour la protection de l'environnement (DPE)	Dépenses totales (DT)
1985	215	10 211,2	4 462,2	211 632,8
1986	328	13 133,8	4 023,3	161 152,0
1987	508	17 123,8	2 584,0	87 033,6
1988	826	33 788,1	2 087,2	85 377,4
1989	1 509	32 013,5	3 006,5	63 772,1
1990	2 536	42 495,5	3 945,5	66 115,3
1991	3 248	61 174,9	4 090,7	77 046,5
1992	4 414	71 188,2	4 839,9	78 057,3
1993	5 494	88 802,8	5 494,0	88 802,8
1994	6 190	98 574,7	5 707,7	90 894,1
1995	6 096	79 347,8	4 073,5	53 022,3
1996	7 182	146 605,0**	3 678,4	75 085,8
1997	7 934	197 029,2**	3 451,4	85 711,5
1998	8 643	233 592,6**	3 255,4	87 982,1

*Ensemble des dépenses du secteur public, comprenant tous les organismes gouvernementaux et tous les organismes de contrôle direct et indirect qui exécutent des programmes environnementaux.

**Déflateur implicite du PIB.

***Le calcul de DT pour les années considérées est une estimation et comprend les dépenses totales des organismes du secteur public et des entreprises de contrôle direct; les données relatives au contrôle indirect ne sont pas disponibles.

Sources : Pour 1985-1994, Unité économique d'analyse économique et sociale du Semarnap et *Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática* (INEGI, Institut national de statistique, de géographie et d'informatique) (1995), « *Resultados Generales de los Estudios de Gasto en Protección ambiental* ». Données provenant de : INEGI, *Sistema de Cuentas Económicas y Ecológicas de México*, (SCEEM, Système de comptes économiques et écologiques du Mexique) 1985-1992. INEGI : *Gasto en Protección Ambiental 1992-1995* (données préliminaires). SHCP : *Cuenta de Hacienda Pública Federal*

De 1995-1998, données de l'INEGI, « *Sistema de Cuentas Económicas y Ecológicas de México 1988-1998* », Mexico 2000.

Tableau élaboré en fonction des prix de 1994, Banxico 2000.

Source : INEGI-Semarnap, *Indicadores de desarrollo sustentable*, México 2000.

À partir de 1994, les DPE et les DT ont considérablement baissé, mais après la crise, les DT ont commencé à récupérer le terrain perdu et à augmenter rapidement, jusqu'à dépasser les niveaux en vigueur avant la crise de 1994; quant aux DPE, de 1995 à 1998, elles ont stagné, voire même diminué légèrement.

4.3.1 Ventilation du budget du Semarnap entre les organismes qui le composent et selon les priorités

Plus de la moitié du budget fédéral consacré au Semarnap est affecté à la CNA. Le reste du budget sert à financer des programmes visant à freiner la détérioration de l'environnement et des ressources naturelles et à promouvoir la production durable, la lutte contre la pauvreté et des stratégies de gestion. En conséquence, les ressources destinées à la conservation sont très limitées.

Enfin, le budget affecté aux priorités du Semarnap a été de 474,5 millions de pesos en 1997, ce qui représente 4,65 % du montant octroyé au Secrétariat. Cette année, les chiffres correspondants sont respectivement de 801,6 millions de pesos et 5,61 %, soit une fraction minimale du budget total que le gouvernement fédéral accorde au Secrétariat pour l'exécution de son mandat. Par ailleurs, les programmes prioritaires qui ont reçu le plus d'argent de 1996 à 2000 sont le *Programa Nacional de Reforestación* (PRONARE, Programme national de reforestation), puis le *Programa para el Desarrollo de las Plantaciones Forestales Comerciales* (PRODEPLAN, Programme de développement des plantations forestières commerciales) et le programme d'inspection et de surveillance des ressources naturelles.

4.4 Besoins de financement pour les différents volets de la problématique environnementale

Le gouvernement fédéral n'accorde pas suffisamment d'importance aux questions environnementales. Il convient de renverser les tendances mentionnées précédemment en ce qui a trait à la dégradation de l'environnement.

4.4.1 Coûts de la détérioration de l'environnement

Pour mesurer les répercussions économiques de la détérioration de l'environnement, on évalue les coûts de l'épuisement des ressources naturelles et les coûts de la dégradation de l'environnement. Ces coûts sont incorporés, sous forme d'ajustement ou de déduction, aux données de comptabilité nationale et l'on obtient ainsi le *Sistema de Cuentas Económicas y Ecológicas de México* (SCEEM, Système de comptes économiques et écologiques du Mexique), qui permet d'estimer le produit intérieur net écologique (PINE)⁴³. Le PINE permet à son tour de chiffrer les répercussions des activités économiques sur les ressources naturelles et l'environnement.

Entre 1990 et 1998, le PINE est resté inférieur de 12 % au Produit intérieur net (PIN). Cela signifie que, au cours de cette dernière année, le coût de la détérioration de l'environnement a dépassé les 400 milliards de pesos, ce qui représente près de 70 % de l'ensemble des prévisions de dépenses du gouvernement fédéral. Si l'on compare avec le budget affecté à l'environnement par le gouvernement fédéral, soit le millième du budget total, on se rend compte immédiatement de la disproportion entre l'échelle des problèmes environnementaux et les efforts déployés pour résoudre ces problèmes.

⁴³ L'INEGI applique maintenant des critères de comptabilité environnementale qui permettent de lier les ressources naturelles et l'environnement aux faits économiques. Ainsi, les comptes écologiques sont étendus au *Sistema de Cuentas Nacionales de México* (système traditionnel de comptes nationaux du Mexique), par le truchement de l'élargissement de la notion d'actifs, qui ne se limite plus aux actifs productifs tels que les installations, la machinerie et le matériel, mais qui englobe désormais des actifs comme les ressources naturelles et l'environnement. Les changements subis chaque année par ces actifs permettent de tenir compte (comme on le fait avec la dépréciation des installations, de la machinerie et du matériel) des coûts imputables à l'épuisement et à la dégradation des ressources naturelles, c'est-à-dire les coûts des mesures qu'il faudrait prendre pour éviter ces effets néfastes. Ces coûts se traduisent par une diminution du PIB traditionnel, mais il permettent d'obtenir un nouvel indicateur du progrès économique, en l'occurrence le PIB écologique, dans une perspective de développement durable. Jarque, C (1999), op. cit.

Tableau 5. Produit intérieur net et coûts environnementaux, 1990-1998 (pesos courants)

Année	PINE	Coûts environnementaux	%
1990	670 858	85 372	12,73
1991	874 236	107 771	12,33
1992	1 025,1	126 261,3	12,32
1993	1 142,8	134 933,5	11,81
1994	1 290,5	147 936,3	11,46
1995	1 626,1	198 246,5	12,19
1996	2 252,4	258 890,1	11,49
1997	2 850,7	338 427,7	11,87
1998	3 447,6	408 478,5	11,85

Source : INEGI (2000), Sistema de Cuentas Económicas y Ecológicas de México 1988-1998, Mexico.

Pour leur part, les coûts environnementaux de l'ensemble des secteurs agricole, sylvicole et piscicole s'élèvent à plus de 23 % du PIN, tandis que dans le secteur de l'électricité, du gaz et de l'eau, ces coûts représentent 70 %. Enfin, les coûts environnementaux du secteur manufacturier ne représentent que 2 %⁴⁴.

Ces données donnent à penser que des changements importants doivent être apportés aux politiques sectorielles afin que les institutions responsables de la politique environnementale et les instruments servant à la mise en œuvre de cette politique puissent influencer efficacement sur toute la structure sectorielle de l'économie.

Selon les estimations, à la fin du XX^e siècle, l'ampleur des répercussions environnementales a représenté en moyenne 11 % du PIB; autrement dit, le PINE correspondait à près de 90 % du PIB économique. Si les conditions observées pendant les dix dernières années se maintiennent, en 2030, le PIB et le PINE présenteront un écart important. En effet, alors que le PIB (aux prix courants) pourrait être près de 14,6 fois plus élevé qu'en 2000, les coûts de l'épuisement et de la dégradation des ressources seraient multipliés par 37,4, de telle sorte que le PINE équivaldrait à 74,4 % du PIB traditionnel. En d'autres termes, l'ajustement imputable aux coûts environnementaux atteindrait 25,6 % du PIB et, entre les années 2000 et 2030, le coût de la dégradation de l'environnement augmenterait d'un point de pourcentage du PIB tous les deux ans⁴⁵.

4.4.2 Besoins de financement

Il est évident que le budget du Semarnap consacré à l'environnement ne correspond absolument pas à ce qu'exigent l'ampleur et la portée des problèmes environnementaux du pays. Il apparaît donc nécessaire, à la lumière de ce qui précède, que la gestion de l'environnement reçoive l'attention que le gouvernement fédéral ne lui a pas accordée jusqu'à maintenant et que des mesures soient prises afin d'accroître la part des dépenses pour la protection de l'environnement (DPE) dans le PIB. Il convient également d'utiliser les ressources de manière efficace et efficiente conformément aux priorités environnementales nationales (rapport efficacité-coût

⁴⁴ Cespedes (2000), *Desarrollo Sustentable: Reforma Institucional, Política Ambiental Eficaz*, Mexico.

⁴⁵ Jarque, C. (1999), op. cit.

supérieur), de réaffecter les ressources des programmes sectoriels existants et d'utiliser efficacement les ressources provenant des sources de financement internationales.

Pour déterminer les besoins en investissements dans le domaine de l'environnement au cours des dix prochaines années au Mexique, nous avons réalisé une projection des DPE, qui constituent un indicateur plus représentatif que le budget du Semarnap. Nous avons fait en sorte qu'au cours des dix prochaines années, la part des DPE dans le PIB du Mexique passe de 0,25 % en 2000 à 0,6 % en 2010, puis à 1,2 % en 2025. Ce dernier pourcentage est comparable aux pourcentages actuels observés chez les principaux partenaires commerciaux du Mexique membres de l'OCDE.

Tableau 6. DPE/PIB dans les différents pays pendant les années 1990*

Pays	Dépenses environnementales du secteur public (%)	Dépenses environnementales du secteur privé (%)	Total (DPE/PIB)
Canada	0,7	0,5	1,2 %
Mexique	0,25	-	-
Australie	0,5	0,5	0,8 %
Espagne	0,5	0,3	0,8 %
Japon	0,9	0,6	1,6 %
France	0,9	0,5	1,4 %
Pologne	0,3	0,8	1,1 %
Allemagne	0,8	0,6	1,4 %
Belgique	0,4	-	-
États-Unis	0,7	0,9	1,6 %
Hollande	1,2	0,7	1,9 %
Royaume-Uni	0,4	0,6	1,0 %

*Au milieu de la décennie ou dernière valeur calculée.

Source : OCDE (1998), Vers un développement durable – Indicateurs d'environnement, Paris.

Nous avons réalisé deux projections. Dans la première, la part des DPE dans le PIB reste constante; on observe alors que le taux de croissance des DPE sur dix ans est au minimum de 1,2 %. Dans la deuxième, le rapport DPE/PIB a plus que doublé et le taux de croissance des investissements sur dix ans est de 5,1 %, ce qui place le Mexique sur la voie de la durabilité. On espère alors qu'en 2025, la part des DPE dans le PIB sera de 1,2 %.

**Tableau 7. Projection* des dépenses pour la protection de l'environnement 2000-2010
(millions de pesos courants)**

Année	Projection 1**		Projection 2**	
	DPE	PIB	DPE	GPA/PIB
1998	8 643	3 516 344,8	8 643	0,25 %
1999	11 557,0	4 622 788,8	13 174,9	0,29 %
2000	12 134,8	4 853 928,2	15 532,6	0,32 %
2001	12 741,6	5 096 624,6	18 093,0	0,36 %
2002	13 378,6	5 351 455,9	20 870,7	0,39 %
2003	14 047,6	5 619 028,7	23 880,9	0,43 %
2004	14 750,0	5 899 980,1	27 139,9	0,46 %
2005	15 487,4	6 194 979,1	30 665,1	0,50 %
2006	16 261,8	6 504 728,1	34 475,1	0,53 %
2007	17 074,9	6 829 964,5	38 58,3	0,57 %
2008	17 928,7	7 171 462,7	43 028,8	0,60 %
2009	18 825,1	7 530 035,8	47 815,7	0,64 %
2010	19 766,3	7 906 537,6	52 973,8	0,67 %

* Les projections sont basées sur un taux de croissance du PIB de 5 %, Banco de México.

** Ces projections ont été corrigées par un facteur de 0,001 % afin que la part des questions environnementales dans le PIB soit de 0,5 % en 2010, de 1 % en 2020 et de 1,2 % en 2025.

Source : Tableau élaboré par les auteurs.

Par ailleurs, comme il a été dit précédemment, le budget du Semarnap ne suffit pas pour résoudre les problèmes environnementaux. Cependant, une utilisation efficace et efficiente de ces ressources, conformément aux priorités environnementales nationales, permettrait d'accroître le rapport efficacité-coût et d'éviter la dispersion du budget responsable du fait que les progrès en matière d'environnement sont pratiquement imperceptibles.

À cet égard, nous avons réalisé également deux projections en ce qui concerne le budget consacré aux priorités définies par le Semarnap. La première montre que, si la part des priorités environnementales dans le budget du Secrétariat reste constante, le budget consacré à ces priorités augmentera d'environ 50 %. En revanche, dans la deuxième projection, on observe une croissance de plus de 100 % en 2010. L'objectif visé est qu'en 2025, les priorités environnementales nationales accaparent 20 % du budget du Semarnap.

Tableau 8. Projections relatives au budget du Semarnap, 2001-2010 (millions de pesos courants)

Année	Priorités*	Priorités**	% du budget consacré aux priorités /budget total du Semarnap
2000	801,60	801,6	5,5
2001*	792,83	876,7	5,8
2002*	832,47	1 008,6	6,3
2003*	874,10	1 151,5	6,9
2004*	917,80	1 306,1	7,4
2005*	963,69	1 473,3	8,0
2006*	1 011,88	1654,0	8,5
2007*	1 062,47	1 849,1	9,1
2008*	1 115,60	2 059,6	9,6
2009*	1 171,37	2 286,4	10,2
2010*	1 229,94	2 530,8	10,7

*En tenant compte d'un taux de croissance du PIB de 5 %.

** Ces projections ont été corrigées par un facteur de 0,001 % afin que la part des questions environnementales dans le PIB soit de 0,5 % en 2010, de 1 % en 2020 et de 1,2 % en 2025.

Source : Tableau élaboré par les auteurs.

Comme on peut le constater, les investissements projetés ne suffiraient pas pour couvrir les coûts de la dégradation de l'environnement au cours des dix prochaines années. Il convient donc de revoir les politiques et les programmes sectoriels existants, afin d'inclure le paiement des services environnementaux, comme c'est le cas avec les programmes sociaux et les programmes agricoles (PROGRESA et PROCAMPO).

Cette analyse fournit un aperçu des ressources que le gouvernement fédéral affecte à l'environnement et met en évidence les domaines dans lesquels il convient d'accroître les investissements, tant internationaux que nationaux, pour protéger l'environnement.

5. Financement de projets environnementaux au Mexique

Les projets environnementaux ne sont pas attrayants pour les sources de financement traditionnelles en raison de leur faible rentabilité financière. Ainsi, bien que ces projets soient souhaitables, des points de vue social et environnemental, il n'existe pas de marché de capitaux adéquat susceptible de financer de tels projets.

Jusqu'à maintenant, les institutions financières mexicaines se sont abstenues de faire des incursions dans des projets qui, par leurs caractéristiques, s'inscrivent résolument dans ce que l'on appelle le « programme environnemental ». Cette situation est due principalement au fait que la majeure partie des projets environnementaux ne deviennent rentables qu'à long terme et qu'ils entrent en compétition, pour des ressources limitées, avec des projets plus immédiatement rentables. De même, la plupart des institutions financières nationales ont préféré concentrer leur attention sur des investissements et des prêts dans des domaines traditionnels, au lieu de se

risquer à explorer de nouvelles frontières qui, à l'échelle internationale, se sont révélées très rentables à la fois pour les entreprises et pour les institutions qui financent les projets⁴⁶.

Au Mexique, les ressources affectées à des projets d'amélioration de l'environnement par les banques de développement nationales ont eu peu d'effets concrets. Par conséquent, les sources de financement internationales et les fonds environnementaux privés apparaissent comme une solution possible pour répondre de manière efficace et efficiente à la demande du gouvernement ou des entreprises en ce qui a trait au financement de projets environnementaux. À cet égard, on peut définir quatre catégories de ressources disponibles pour le financement de projets environnementaux au Mexique correspondant respectivement aux sources de financement multilatérales, trilatérales, bilatérales et nationales.

5.1 Sources de financement multilatérales

Les institutions de prêt multilatérales tirent leurs ressources en capital des actions souscrites par les gouvernements des pays membres. Ces institutions prêtent de l'argent directement à des gouvernements souverains, les prêts étant assujettis à une garantie de remboursement. Les deux institutions de financement multilatérales qui sont actives au Mexique sont la Banque mondiale et la Banque interaméricaine de développement (BID).

5.1.1 Banque mondiale

La Banque mondiale investit au Mexique depuis plus de 50 ans, pour financer toutes sortes de projets. En 1998, les prêts de la Banque mondiale dans le secteur public se sont ventilés comme suit : secteur de la santé, 25 %, soit la majeure partie des prêts de la Banque; agriculture, 15 %; développement social, 13 %; secteur financier, 13 %, et environnement, 12 %⁴⁷.

En ce qui concerne les montants affectés par la Banque mondiale aux projets environnementaux, ces montants ont varié de 1990 à 1997. C'est en 1992 et 1994 que les prêts accordés pour des projets environnementaux ont été les plus importants. En 1995, année où le pays était aux prises avec une crise financière, la Banque mondiale a suspendu ses prêts, qui ont repris en 1996. Puis, en 1997, le montant des prêts accordés pour des projets environnementaux a diminué⁴⁸.

Pour 1998, les prêts en cours visant exclusivement l'environnement se répartissent ainsi : aquaculture, 2 %; foresterie, 1 %. La Banque mondiale possède également d'autres lignes de crédit qui ne concernent pas exclusivement l'environnement, mais qui entrent dans cette classification. Ces prêts visent les domaines suivants : irrigation et drainage, 22 %; modernisation de la gestion de l'eau, 11 %; approvisionnement en eau potable dans les zones rurales et assainissement, 18 %. Ces chiffres montrent que le pourcentage des prêts accordés pour des projets purement environnementaux est minime.

Il convient de préciser que ces prêts sont essentiellement destinés à la mise en place de l'infrastructure et à la promotion des activités de production, puisque la Banque mondiale ne

⁴⁶ López, C. (2000). *Financiamiento alternativo para proyectos ambientales*, ITAM, thèse.

⁴⁷ *Créditos vigentes del sector medio ambiente*, exposé de Fedro Guillén, diplôme en droit de l'environnement, UIA, 1999.

⁴⁸ Site Web de la Banque mondiale.

possède pas de stratégie environnementale écrite⁴⁹. Cependant, la Banque mondiale a établi des priorités environnementales, comme la défense de l'environnement, la gestion de l'environnement, l'intégration et le développement durable.

5.1.2 Banque interaméricaine de développement (BID)

La BID est présente au Mexique depuis les années 60. Jusqu'à maintenant, la BID a octroyé 160 prêts de toutes sortes au Mexique, pour un montant total de 12,181 milliards de dollars. En 1996, 40 % des fonds de la BID ont été consacrés à des programmes dans les domaines suivants : investissement social, drainage, développement urbain, logement, santé, éducation et environnement⁵⁰.

Pour 1998, la BID avait deux lignes de crédit en vigueur dans le domaine de l'environnement. La première concernait le programme d'approvisionnement en eau potable et d'assainissement, pour un montant de 113,3 millions de dollars, et la deuxième, le programme d'assainissement de la vallée de Mexico, pour un montant de 400 millions de dollars.

La BID a également accordé une ligne de crédit au Mexique pour le projet intitulé « *Recuperación Ecológica de la Zona Metropolitana del Valle de México* » (Remise en état écologique de la zone métropolitaine de la vallée de Mexico). Ce projet est exécuté conjointement par la *Comisión Ambiental Metropolitana* (CAM, Commission environnementale métropolitaine), la *Comisión de Recursos Naturales* (CORENA, Commission des ressources naturelles) du gouvernement du district fédéral et le gouvernement de l'État de Mexico. Dans le cadre de ce projet, il est prévu de construire deux centres d'enseignement dans le domaine de l'environnement, de créer des terrasses vertes et de remettre en état quatre parcs écologiques dans la ville de Mexico⁵¹.

La ligne de crédit, qui s'élève à 200 millions de dollars, a été négociée en 1992. À ce jour, la BID a décaissé 140 millions de dollars qui ont déjà été dépensés par le gouvernement du district fédéral. La BID n'a pas pu récupérer la somme de 100 millions de dollars et elle a proposé que la seconde partie du prêt soit financée à 50 % par la Banque et à 50 % par la contrepartie. Il reste encore à décaisser 60 millions de dollars pendant les deux dernières années du projet. En raison du retard accumulé dans ce projet, le portefeuille de prêts pour l'environnement de la part de la BID est très limité⁵².

⁴⁹ C'est une des critiques adressées à la Banque mondiale. Graizbord, B. (2000), « Taller de reflexión sobre la asistencia y los programas ambientales del Banco Mundial en México y otros países de América Latina », conclusions et propositions, LEAD-México, COLMEX. Le rapport réitère que la Banque mondiale traite l'environnement comme une question secondaire, puisque l'environnement n'est pas incorporé dans sa définition du développement. Il souligne également que la notion de développement ne saurait se limiter à la croissance, assortie de quelques considérations sociales; le développement doit être un développement durable, au plein sens du terme, dans lequel l'environnement occupe une place très importante.

⁵⁰ Site Web de la Banque interaméricaine de développement.

⁵¹ Les parcs prévus comprennent un parc destiné aux personnes handicapées du quartier d'Iztapalapa. Les travaux de remise en état du terrain, qui sert actuellement de décharge clandestine pour les ordures et les déblais, débiteront en août. Le parc comptera 4 500 m² d'espaces verts. Les terrasses vertes seront établies dans des écoles maternelles, primaires et secondaires. Sosa, I (2000), « Financia el BID Proyecto Verde », dans REFORMA, *Ciudad y metrópoli*, vendredi 28 juillet.

⁵² Entrevue avec Rafael Negrete, directeur du département de l'environnement de la Banque interaméricaine de développement.

5.1.3 Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD)

Le PNUD fournit une assistance pour encourager l'élaboration et l'exécution de programmes de développement visant à éliminer la pauvreté, à créer des emplois et des moyens de subsistance durables, à favoriser la participation des femmes dans la société et à assurer la protection et la remise en état de l'environnement⁵³.

En ce qui concerne l'environnement, le PNUD dispose du Programme d'appui à la politique de développement environnemental pour aider à l'élaboration de projets environnementaux et attirer des fonds d'organismes internationaux. Le PNUD aide le gouvernement du Mexique dans la conception et l'exécution de son programme environnemental, en canalisant des ressources internationales comme celles offertes par le Fonds pour l'environnement mondial (FEM) ou le Protocole de Montréal.

5.1.4 Fonds pour l'environnement mondial

Le Fonds pour l'environnement mondial (FEM) a été créé en 1992. Cette institution octroie des subventions et accorde des prêts concessionnels aux pays afin de les aider à exécuter des projets et des activités visant à protéger l'environnement mondial. Il s'agit d'un fonds multilatéral dont les ressources proviennent de 34 pays. À l'heure actuelle, le FEM compte 166 pays membres (donateurs et bénéficiaires).

Les opérations du FEM sont exécutées par le truchement de trois organismes : le Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD), la Banque mondiale et le Programme des Nations Unies pour l'environnement (PNUE), qui jouent un rôle instrumental.

Pendant la première phase du FEM (1992-1997), le Mexique s'est engagé à contribuer pour 5,50 millions de dollars en droits de tirage spéciaux. Ce montant a été entièrement couvert par le gouvernement du Mexique, de telle sorte que le Mexique est le seul pays à la fois donateur et bénéficiaire d'Amérique latine qui se soit acquitté ponctuellement de ses engagements, contrairement à des pays comme le Brésil et l'Argentine⁵⁴.

Pour la deuxième augmentation du capital du Fonds (1998-2002), le Mexique a convenu de faire un apport de 5,50 millions de dollars en droits de tirage spéciaux, réalisable en 2001 avec une contribution anticipée de 2,75 millions de dollars. Ce faisant, le Mexique a obtenu un rapport avantages-coûts extraordinaire puisque, en chiffres ronds, il a versé 11,1 millions de dollars au FEM et reçu en tout approximativement 133 millions de dollars⁵⁵ sous forme de financement de projets dans les domaines suivants : changement climatique, biodiversité, haute efficacité énergétique, aires naturelles protégées et systèmes d'éclairage à haute efficacité.

⁵³ Site Web du PNUD.

⁵⁴ Semarnap, Unidad GEF, 2000.

⁵⁵ Idem.

5.1.5 Fonds mondial pour la nature (WWF)

Le Fonds mondial pour la nature a investi près de 1,165 milliard de dollars dans 11 000 projets menés dans 130 pays. Le Fonds est alimenté par des contributions individuelles qui s'élèvent chaque année à environ 400 millions de dollars⁵⁶.

Le WWF a ouvert un bureau régional à Oaxaca en 1990, puis dans la ville de Mexico en 1993. Au Mexique, le WWF a octroyé de petites subventions aux principaux organismes de conservation ainsi qu'à des ONG et à des projets de recherche sur la situation de certaines espèces. À l'heure actuelle, l'aide est concentrée sous forme d'assistance technique et financière dans certaines régions ayant des écosystèmes particuliers (régions écologiques).

En 1993, le WWF a lancé le *Fondo Mexicano para la Conservación de la Naturaleza* (FMCN, Fonds mexicain pour la conservation de la nature), avec une contribution de 30 millions de dollars. Le FMCN est actuellement le fonds le plus important en Amérique latine.

Le programme du WWF au Mexique est financé à partir de diverses sources dont, notamment, les membres du WWF du Canada, des États-Unis et du Royaume-Uni, des fondations comme les fondations Mac Arthur, Packard et Rufford, les Loteries européennes, et des sources gouvernementales telles que l'Union européenne, DFID-UK et USAID. Près de 70 % des ressources servent à appuyer le travail des organisations de conservation au Mexique.

5.1.6 Conservation International (CI)

CI œuvre dans 23 pays d'Amérique latine, d'Afrique et de la région Asie-Pacifique. Le programme vise avant tout les « points chauds » ou les endroits à forte concentration de biodiversité. Le Mexique est l'un des pays qui possède de tels endroits et, partant, CI s'est engagé depuis 1987 à apporter son soutien au Mexique afin d'aider le pays à préserver les écosystèmes et l'environnement.

Au Mexique, CI se concentre sur des écosystèmes prioritaires tels que le golfe de Californie, la forêt de Lacandona, la réserve de biosphère El Triunfo, ainsi que sur la production de café d'ombre⁵⁷.

5.1.7 The Nature Conservancy (TNC)

Au Mexique, *The Nature Conservancy* (TNC, Société pour la conservation de la nature) s'attache à apporter un appui dans des régions comportant une grande diversité d'écosystèmes qui ne sont pas incluses dans le système des aires naturelles protégées. Le programme de l'institution au Mexique vise les aires protégées et la protection des espèces marines et terrestres. Les projets concernent les domaines suivants :

- Éducation environnementale
- Santé
- Développement durable

⁵⁶ Entrevue avec Guillermo Castillejos, directeur du bureau de Mexico.

⁵⁷ Renseignements obtenus sur le site Web de Conservation International.

- Écotourisme
- Gestion de parcs nationaux

5.1.8 *Fondation Mac Arthur*

La Fondation John D. et Catherine T. Mac Arthur a été créée en 1978. Dans le cadre du programme de développement durable mondial, en 1998 et 1999, la fondation a accordé les subventions suivantes au Mexique : 250 000 dollars en 1998 et 735 000 dollars en 1999⁵⁸. Ces sommes ont été investies dans des projets concernant la forêt, le développement durable et la gestion des ressources naturelles.

5.1.9 *Fondation Ford*

La Fondation Ford a été créée en 1936 et fonctionne depuis 1950 comme une institution philanthropique basée au Michigan (États-Unis d'Amérique). Au Mexique, l'aide de cette fondation est concentrée dans trois régions géographiques : les zones les plus pauvres à forte proportion de population autochtone dans les États du sud du pays; la région centrale, y compris la ville de Mexico, et la zone de la frontière entre le Mexique et les États-Unis.

Les subventions octroyées par la Fondation Ford au Mexique en 1999 et 2000, d'un montant total de 777 000 dollars, ont été investies dans des projets de conservation et des projets concernant la forêt⁵⁹.

5.1.10 *Fondation Packard*

Cette fondation fournit des subventions dans les domaines suivants : conservation, population, science, collectivités, arts et philanthropie. S'agissant de l'environnement, la fondation s'intéresse surtout à la préservation des écosystèmes marins et côtiers des régions écologiques critiques. En conséquence, elle apporte son appui à des activités concernant les politiques publiques, l'analyse économique et l'éducation, plus particulièrement dans la région du golfe de Californie. Cette année, la fondation accordera au Mexique des subventions totalisant 428 988 dollars, dont 179 000 \$ proviendront du capital de la fondation et le reste, soit 249 988 \$, de capitaux internationaux⁶⁰.

5.1.11 *Fondation Rockefeller*

Au Mexique, cette fondation apporte un appui dans le domaine de l'environnement par le truchement de l'institution El Colegio de México, dans le cadre du programme intitulé « Leadership for Environment and Development » (LEAD, Leadership pour l'environnement et le développement).

⁵⁸ Renseignements fournis par la Fondation Mac Arthur.

⁵⁹ Renseignements fournis par la Fondation Ford.

⁶⁰ Renseignements obtenus sur le site Web de la Fondation.

5.2 Sources de financement trilatérales

Les institutions de prêt trilatérales tirent leurs ressources en capital des actions souscrites par trois gouvernements, en l'occurrence les États-Unis, le Canada et le Mexique. Suite à la signature de l'Accord de libre-échange (ALÉ), ces trois gouvernements ont créé la Commission de coopération environnementale (CCE) qui est responsable de la gestion du Fonds nord-américain pour la coopération environnementale. Ce dernier est la seule source de financement dont dispose la région pour des projets trilatéraux dans le domaine de l'environnement.

5.2.1 Fonds nord-américain pour la coopération environnementale (FNACE)

En 1995, la CCE a créé le Fonds nord-américain pour la coopération environnementale (FNACE), dans le but de financer des projets communautaires au Canada, au Mexique et aux États-Unis, qui contribuent à la réalisation des buts et des objectifs de la CCE.

Afin de permettre la réalisation de ces objectifs, le FNACE finance des projets dans les quatre grands domaines suivants :

- Conservation de la biodiversité — Le but visé est de promouvoir et conserver les écosystèmes et d'assurer la protection et l'utilisation durable des ressources naturelles. Les projets concernent en particulier la diversité génétique, les espèces et les habitats.
- Polluants et santé — Le but visé est de réduire les risques de pollution et les répercussions de cette dernière. Les projets concernent en particulier la technologie environnementale, la réduction des risques environnementaux et la prévention de la pollution.
- Droit et politiques de l'environnement — Le but visé est d'assurer l'observation de la législation, notamment par le biais de l'application efficace des lois et règlements sur l'environnement.
- Environnement, économie et commerce — Le but visé est de favoriser la compatibilité entre les politiques environnementales, commerciales et économiques.

Depuis 1996, le FNACE a subventionné 142 projets, pour un montant total de 5,4 millions de dollars américains. Ces projets communautaires visaient la conservation, la protection et l'amélioration de l'environnement en Amérique du Nord.

5.3 Sources de financement bilatérales

Les institutions de prêt bilatérales tirent leurs ressources en capital des actions souscrites par deux gouvernements, en l'occurrence les États-Unis et le Mexique. Les prêts servent à financer des projets. Les trois institutions bilatérales qui financent des projets relatifs à l'environnement au Mexique sont la *Comisión de Cooperación Ecológica Fronteriza* (COCEF, Commission de coopération écologique frontalière), la *Banco de Desarrollo de América del Norte* (BDAN, Banque de développement de l'Amérique du Nord) et l'*United States Agency for International Development* (USAID, Agence pour le développement international des États-Unis).

5.3.1 *Comisión de Cooperación Ecológica Fronteriza (COCEF)*

La zone frontalière entre le Mexique et les États-Unis est aux prises avec des problèmes écologiques de divers types. Pour résoudre ces problèmes, il convient de mettre en place une infrastructure écologique dans toute la région, notamment dans les domaines suivants : pollution de l'eau; assainissement des eaux usées; déchets solides urbains, et autres domaines connexes.

Les projets homologués peuvent recevoir un financement de la BDAN ou d'autres sources. Jusqu'en 2000, la COCEF a accordé des prêts totalisant plus de 17 millions de dollars à près de 100 collectivités, pour appuyer l'exécution de 125 projets. En 2000, la COCEF a investi environ 7 000 dollars dans des projets homologués relatifs à l'eau potable, à l'assainissement et aux déchets solides⁶¹.

5.3.2 *Banco de Desarrollo de América del Norte (BDAN)*

Le rôle fondamental de la BDAN est de faciliter le financement de projets homologués par la COCEF et d'offrir des services-conseils dans les domaines des finances et de l'administration, afin d'aider les collectivités qui en ont besoin à planifier, sur le long terme, et à mettre en place une infrastructure intégrée.

La BDAN consacre 90 % de son capital au financement de projets d'infrastructure homologués par la COCEF; les 10 % restants sont disponibles pour appuyer des projets communautaires et des programmes d'investissement. La BDAN accorde la priorité aux projets concernant l'assainissement des eaux usées, l'approvisionnement en eau potable et les déchets solides urbains. Les organismes publics, les entreprises privées ainsi que les associations publiques et privées sont admissibles à ce financement. Pendant la période 1997-2000, la BDAN a financé des projets pour un montant total de 134 millions de dollars⁶².

5.3.3 *US Agency for International Development (USAID)*

USAID est un organisme gouvernemental des États-Unis qui aide les pays en développement et les pays à revenu moyen comme le Mexique. En 1997, le programme USAID/Mexique s'est élevé à 17,4 millions de dollars. De ce montant, 4,9 millions de dollars ont été consacrés à des activités touchant l'environnement. En 1998, la part consacrée à l'environnement a atteint 5,4 millions de dollars et, en 2000, 6 millions de dollars⁶³.

5.4 Sources de financement nationales

Les banques de développement ont constitué la principale source de financement fédérale pour les projets environnementaux⁶⁴ exécutés tant par des entreprises d'État que par des entreprises

⁶¹ BDAN (2000), *Optimización de la capacidad de financiamiento del BDAN*, Mexico, juin.

⁶² Idem.

⁶³ Chiffres établis par les auteurs à partir des données présentées au Congrès par USAID sur plusieurs années.

⁶⁴ Les fonds du gouvernement mexicain servent à financer diverses institutions fédérales participant à l'élaboration des lois et des règlements sur l'environnement ainsi qu'aux vérifications. Les projets environnementaux sont financés par le biais de mesures incitatives, de subsides directs et de subventions directes et indirectes. Les mesures incitatives pour investir dans les projets environnementaux sont très limitées au Mexique. L'amortissement accéléré du matériel écologique et la réduction des tarifs douaniers constituent des exemples de ces mesures incitatives. Les subsides directs sont de plus en plus maigres; par exemple, le gouvernement mexicain réduit actuellement les programmes de subventions aux municipalités pour promouvoir l'économie de

privées. La majorité des fonds fédéraux destinés à des projets d'infrastructure environnementale sont accordés par le truchement de la *Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos* (BANOBRAS, Banque nationale pour les travaux et services publics) et de la *Nacional Financiera* (NAFIN, Banque financière nationale).

En ce qui concerne le financement des projets de conservation, le Mexique compte trois types d'institutions : les institutions privées, les organisations non gouvernementales (ONG) et le gouvernement fédéral. Les organisations œuvrant dans ce domaine sont le *Fondo Mexicano para la Conservación de la Naturaleza* (FMCN, Fonds mexicain pour la conservation de la nature), Pronatura, la *Comisión Nacional para el Conocimiento y Uso de la Biodiversidad* (CONABIO, Commission nationale pour la connaissance et l'utilisation de la biodiversité) et la *Comisión Ambiental Metropolitana* (Commission environnementale métropolitaine).

5.4.1 Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos (BANOBRAS)

Établie en 1933, la BANOBRAS est la principale banque de développement mexicaine qui finance des projets relatifs à l'infrastructure, aux services et au logement. À l'heure actuelle, cette banque accorde et administre également des fonds pour des projets d'infrastructure dans le domaine de l'environnement.

La BANOBRAS a financé entre autres le *Programa Ambiental Mexicano* (PAM, Programme environnemental mexicain), de 1992 à 1997⁶⁵. Dans ce cas précis, les ressources étaient incluses dans le programme des dépenses publiques de telle sorte que leur utilisation, autorisée par le Secrétariat au Trésor, était assujettie aux règles qui régissent le budget des dépenses. À cause de ce traitement budgétaire, les ressources financières ne pouvaient pas être utilisées de façon continue, ce qui a nui à l'exécution des projets de conservation et de développement durable dans les aires naturelles protégées. Cette absence de souplesse dans l'utilisation des fonds s'est traduite par un sous-financement constant qui a empêché le programme d'atteindre les objectifs fixés⁶⁶.

Fondo de Inversión en Infraestructura (FINFRA)

Le *Fondo de Inversión en Infraestructura* (FINFRA, Fonds d'investissement dans l'infrastructure) est administré par la BANOBRAS et a pour but de promouvoir la participation du secteur privé à des projets d'infrastructure de base qui ont un taux de rendement élevé du point de vue social.

À ce jour, le comité technique du FINFRA a autorisé 11 projets dans le secteur de l'eau, du drainage et de l'assainissement. La valeur totale des investissements s'élève à 2,531 milliards de pesos⁶⁷.

marché. Des subventions directes et indirectes peuvent être accordées pour des projets touchant les marchés locaux et étatiques. Le gouvernement mexicain continue de subventionner indirectement l'exploitation des systèmes d'infrastructure municipaux.

⁶⁵ L'objectif du programme était, à court terme, de permettre au gouvernement de continuer de s'acquitter des tâches de réglementation, de protection de l'environnement et des ressources naturelles et de renforcement du cadre institutionnel afin d'assurer qu'à l'avenir ces fonctions soient exécutées de façon efficace et décentralisée.

⁶⁶ Idem.

⁶⁷ Caso, R (2000).

5.4.2 *Nacional Financiera (NAFIN)*

La NAFIN est la banque de développement du secteur privé au Mexique. Depuis 1989, elle concentre ses activités dans le secteur des petites et moyennes entreprises.

La NAFIN offre une large gamme de produits et services pour appuyer des projets de prévention de la pollution, depuis les crédits subordonnés jusqu'au financement à risque, de façon temporaire et minoritaire, en passant par le programme de garanties qui permet aux industriels mexicains d'avoir accès au crédit, et le quasi-capital qui permet en principe de canaliser des ressources vers l'entreprise sans coût financier pour cette dernière.

En 1992, la Banque d'exportation-importation du Japon (EXIMBANK) a octroyé au Mexique une ligne de crédit de 200 millions de dollars pour financer le programme de lutte contre la pollution de l'air par des sources ponctuelles dans la zone métropolitaine de la vallée de Mexico (ZMVM). Le seul inconvénient de cette ligne de crédit était qu'elle s'appliquait seulement aux projets de lutte contre la pollution atmosphérique dans la ZMVM, ce qui éliminait d'emblée un nombre important de projets environnementaux dans le reste du pays. À ce jour, l'entreprise Vidrio Plano a déjà utilisé environ 60 millions de dollars de cette ligne de crédit⁶⁸.

Suite à des changements survenus au sein d'EXIMBANK, la ligne de crédit a été renégociée avec la Banque japonaise pour la coopération internationale. Les conditions sont maintenant plus souples et les fonds peuvent servir à financer des projets répondant aux exigences du Programme environnemental 1995-2000. Le montant de la ligne de crédit s'élève à 200 millions de dollars décaissés en 20 versements de 10 millions chacun. La date limite pour le remboursement a été fixée au 30 juillet 2001⁶⁹.

5.4.3 *Fondo Mexicano para la Conservación de la Naturaleza (FMCN)*

Le FMCN est une association civile privée établie en 1994 en vertu de la législation mexicaine. Il a pour mission de favoriser la conservation de la diversité biologique du Mexique et de promouvoir l'utilisation durable des ressources naturelles, en encourageant la mise en œuvre de mesures stratégiques et en fournissant un soutien financier à moyen et à long terme⁷⁰.

En 1997, le FMCN a reçu une subvention de 16,5 millions de dollars du Fonds pour l'environnement mondial (FEM), qui fait suite à un accord conclu avec la Banque mondiale dans le but d'établir le *Fondo para Áreas Naturales Protegidas* (FANP, Fonds pour les aires naturelles protégées). Depuis 1998, les montants provenant du fonds (environ 1 million de dollars par an) ont permis de couvrir les frais de gestion de 10 régions naturelles protégées. Même si elles sont petites, les contributions du FANP permettent aux administrateurs des parcs de pouvoir compter sur les ressources, c'est-à-dire qu'ils sont assurés de pouvoir couvrir les frais de fonctionnement de base et les salaires des employés. Cela permet donc d'entretenir le personnel et de concentrer

⁶⁸ CANACINTRA-GTZ (1999), *Fuentes de financiamiento de proyectos ambientales en México y para la competitividad industrial*, photocopie.

⁶⁹ Cependant, la demande pour ces fonds est faible, en raison du manque de publicité et des tracasseries bureaucratiques pour les obtenir. Entrevue avec le directeur général des projets environnementaux de la NAFIN.

⁷⁰ La capitalisation du Fonds a été menée en 1993. Le gouvernement du Mexique s'est engagé à verser 10 millions de dollars et le gouvernement des États-Unis, 20 millions de dollars. Des pourparlers ont eu lieu également avec des gouvernements européens et asiatiques en vue de contributions additionnelles possibles.

les efforts sur des activités de conservation, la recherche de financement pour les projets et la collaboration avec les collectivités et les organisations intéressées.

Suite à l'appel de propositions de 1996 à 1999, 285 projets ont été approuvés, pour un montant total de 71,1 millions de pesos.

Tableau 9. Projets approuvés 1996-1999

Année	Projets approuvés	Montant engagé (pesos mexicains)
1996	76	15 086 000
1997	108	16 879 131
1998	51	16 676 968
1999	45	25 165 528

Source : FMCN, Rapport annuel, diverses années, 1996-1999

5.4.4 Pronatura

Pronatura est une organisation civile mexicaine sans but lucratif fondée en 1981, qui a pour mission de promouvoir la conservation de la biodiversité au Mexique. Pour s'acquitter de cette mission, Pronatura travaille dans différentes régions du pays, notamment dans la péninsule de Baja California, dans le Nord-Est du Mexique, dans les États de Sonora, de Veracruz et du Chiapas, et dans la péninsule du Yucatán.

5.4.5 Comisión Nacional para el Conocimiento y Uso de la Biodiversidad (CONABIO)

Cette commission a été créée en 1992 en vertu d'un accord présidentiel dans le but de permettre au Mexique de s'acquitter des engagements pris dans le cadre de la Convention sur la diversité biologique signée à Rio. La CONABIO a pour mandat de promouvoir, appuyer et coordonner les efforts déployés par divers groupes et institutions œuvrant à la conservation de la biodiversité au Mexique. La majeure partie des ressources de la CONABIO sert à financer des projets menés par des institutions de recherche ou des groupes de travail qui existent déjà. Les priorités régissant ces appuis ont été définies en consultation avec des experts en la matière et des institutions nationales. La CONABIO appuie des projets dans les domaines suivants : systèmes aquatiques, botanique, conservation, remise en état, gestion et utilisation de la biodiversité, vulgarisation, écologie et génétique, mycologie et zoologie.

6. Priorités en matière de coopération internationale

Comme cette étude l'a montré, les priorités du Secrétariat ne coïncident pas du tout avec celles des organismes internationaux. Certaines questions qui sont de la plus haute importance pour le Mexique ne font l'objet d'aucun financement de la part des organisations et organismes internationaux.

Après avoir analysé les priorités du Semarnap, de la CCE et des différentes sources de financement nationales et internationales concernant les projets environnementaux, nous avons pu établir la liste suivante des priorités, dans cet ordre : gestion des aires naturelles protégées; observation de la législation de l'environnement; qualité de l'air; renforcement des capacités

institutionnelles; gestion durable de l'eau; gestion des déchets dangereux, et gestion durable des ressources forestières.

Munie de cette information, la CCE sera en mesure de diriger de façon efficace ses apports financiers vers les programmes de coopération environnementale avec le Mexique afin de permettre la réalisation des objectifs visés.

7. Conclusions

Le Mexique est doté d'une grande quantité de ressources qui font partie de son capital naturel. Cependant, la croissance économique des 50 dernières années s'est accompagnée de la destruction systématique des ressources naturelles et d'une détérioration croissante de la qualité de l'environnement, au détriment de la santé et du niveau de vie de la population ainsi que des ressources naturelles essentielles au développement du pays.

La situation environnementale et sociale qui prévaut au Mexique nous oblige à promouvoir un développement durable basé sur de nouveaux modèles de production et de consommation. La croissance économique permet d'orienter des ressources plus importantes vers la conservation de la biodiversité, les investissements dans l'infrastructure de protection de l'environnement, les changements technologiques et les méthodes de production plus propres. La croissance économique sous-entend également des revenus plus élevés et, partant, une place plus importante pour l'environnement dans les préférences sociales, comme c'est le cas dans les pays développés.

Le développement durable consiste à conserver le capital écologique du pays, ainsi que les biens publics et les services écologiques stratégiques qui y sont attachés : stabilité climatique, biodiversité, ressources naturelles, eau, qualité de l'air, équilibre hydrologique et autres facteurs dont dépend le bien-être des citoyens, des collectivités et des régions. Pour cela, comme on a pu le constater tout au long de l'étude, il convient de redéfinir la politique environnementale afin de mettre le développement du Mexique sur la voie de la durabilité, dans le cadre d'une économie dynamique qui permette de hausser les revenus, d'accélérer la transition démographique, d'améliorer la qualité de la vie de la population et de réduire la pauvreté.

Les inégalités croissantes entre la population urbaine et la population rurale, la marginalisation et la pauvreté dans tout le pays sont des facteurs déterminants en ce qui concerne l'utilisation rationnelle et efficace des ressources naturelles et le degré de vulnérabilité de grands secteurs de la population. Pour arriver à rompre le cercle vicieux entre pauvreté, dégradation de l'environnement et inefficacité économique, il faut s'attaquer à la pauvreté elle-même et supprimer les facteurs qui produisent cette pauvreté et qui lui permettent de s'étendre.

Cependant, il convient également de souligner que certaines politiques sectorielles et certains programmes du gouvernement ont favorisé la dégradation de l'environnement et que l'objectif de promouvoir une croissance économique qui tienne compte de la nécessité de protéger les écosystèmes et les ressources naturelles n'a pas toujours été respecté. À titre d'exemple, citons les politiques agricoles qui ont favorisé indirectement la déforestation et des changements irrationnels dans l'utilisation du sol. À cause de ces politiques, les Mexicains se sont détournés de l'exploitation durable de la forêt pour se lancer dans l'exploitation agricole, y compris sur des terres sans vocation agricole.

Les politiques dans le domaine de l'eau constituent un autre exemple. Ces politiques, basées sur divers types de subventions pour la consommation d'eau et d'électricité, principalement dans le secteur agricole, ont provoqué une exploitation excessive des aquifères qui a conduit à de graves pénuries chroniques d'eau dans divers États de la République.

On estime que les coûts de la dégradation de l'environnement au Mexique représentent de 11 % à 14 % du PIB⁷¹. Les pertes économiques annuelles dues à cette dégradation sont chiffrées comme suit : 1,16 milliard de dollars à cause de l'épuisement des nappes phréatiques; 1,2 milliard à cause de l'érosion du sol; 3,63 milliards pour les problèmes de santé imputables à la pollution de l'eau et à la pollution due aux déchets solides, et 1,07 milliard pour les problèmes de santé imputables à la pollution dans la ville de Mexico⁷².

Si aucune mesure n'est prise pour lutter de façon décisive contre ces problèmes, le pays continuera d'accumuler une dette environnementale qui, en plus d'entraîner des dépenses publiques et privées croissantes, continuera de nuire au bien-être social et annulera les possibilités de croissance d'importants secteurs productifs.

Dans ce contexte, l'État doit revoir ses politiques et ses programmes. Il lui faut mettre en œuvre une stratégie qui tienne compte du caractère intersectoriel des problèmes environnementaux et corriger les défauts du marché qui ont des répercussions néfastes sur l'équité, l'environnement et la qualité de vie de la population.

Par ailleurs, à cause du peu d'importance accordé par l'État aux principales questions environnementales, les ressources destinées à l'environnement ne suffisent pas pour répondre aux priorités sur l'ensemble du territoire national. La majeure partie des dépenses pour l'environnement est consacrée à des questions qui ne sont pas purement environnementales, comme le programme des ressources hydriques qui accapare pratiquement la moitié du budget total du Semarnap. En revanche, seulement 5 % environ du budget total du Secrétariat sont consacrés aux priorités établies par cette institution.

Il faut donc que l'État accorde à l'environnement l'importance qui lui revient compte tenu de son rôle dans le développement du pays, et qu'il affecte plus de ressources aux questions environnementales. Il faut également rechercher des solutions financières créatives, profiter de l'aide financière offerte par les sources de financement internationales et inciter les sources de financement nationales à appuyer les projets environnementaux.

Pour résoudre le problème du financement, l'État pourrait mettre en œuvre une réforme budgétaire intégrale. Profitant de l'expérience des pays développés, l'État devrait remplacer une partie des impôts sur le revenu, l'épargne, l'emploi et l'investissement par des impôts écologiques (le volume global de recettes resterait inchangé). Ce serait un moyen d'introduire un nouveau système de mesures incitatives et d'orienter les décisions des agents économiques en faveur du développement durable, en pénalisant les conduites mal vues socialement et en réduisant le fardeau fiscal pour des activités socialement désirables comme la remise en état de l'environnement, l'accroissement de la productivité, la création d'emplois et la création de capital. De cette manière, le développement durable irait de pair avec une plus grande efficacité globale de notre économie.

⁷¹ Études de la Banque mondiale.

⁷² Lichtinger et Ojeda (2000).

Une autre solution consiste à profiter de la grande offre internationale de ressources pour le financement de projets environnementaux tant dans le domaine de l'infrastructure que dans ceux de la conservation, de l'assistance technique et technologique, et du renforcement des capacités. Comme la présente étude l'a montré, il existe de nombreuses institutions qui sont intéressées à aider le Mexique, par le biais de prêts ou de subventions.

Un grand nombre de ces institutions sont présentes au Mexique depuis plus de 20 ans. L'expérience en matière de coopération internationale est donc grande. Surtout, il existe un lien étroit avec les institutions de financement multilatérales comme la Banque mondiale et la Banque interaméricaine de développement (BID) qui ont financé des projets de toutes sortes au Mexique. Dans le domaine de l'environnement, ces institutions se sont surtout intéressées aux projets d'infrastructure pour l'approvisionnement en eau potable et l'assainissement, ainsi qu'aux projets de lutte contre la pauvreté.

Les prêts accordés par ces institutions sont négociés directement par le gouvernement. Le problème avec ce type de financement est que les procédures sont très longues et que les fonds octroyés sont parfois considérés comme des ressources budgétaires. Au lieu de s'ajouter, ils remplacent d'autres ressources.

Il y a également les fondations et les organisations gouvernementales internationales qui offrent des subventions et des prêts, principalement pour la conservation de la biodiversité. Ces ressources peuvent être octroyées par le biais des banques multilatérales susmentionnées ou par le truchement d'organisations non gouvernementales nationales, ou encore directement dans le cadre de programmes environnementaux menés au Mexique par ces fondations ou organisations internationales. Le Mexique doit tout faire pour faciliter l'accès à ces sources de financement, en les faisant connaître et en supprimant les obstacles bureaucratiques.

S'agissant du financement des projets environnementaux par les banques nationales, on peut attribuer le peu de succès de ce mode de financement au fait que les banques traditionnelles ne sont pas vraiment intéressées à prêter de l'argent pour des projets environnementaux considérés comme peu rentables, à haut risque et à longue échéance.

Par ailleurs, l'utilisation des lignes de crédit internationales auxquelles les banques de développement mexicaines ont accès pour des projets environnementaux (dans des domaines comme l'approvisionnement en eau potable, l'assainissement, la gestion des déchets et l'assistance technique pour l'industrie) n'est pas encouragée de façon adéquate. En général, les ressources n'atteignent pas les groupes cibles auxquels elles sont destinées, soit parce que personne n'est au courant, soit parce que les obstacles bureaucratiques sont trop nombreux, ce qui décourage les groupes susceptibles d'être intéressés. Les lignes de crédit sont alors perdues, parce que personne ne les utilise.

De plus, les personnes qui négocient les prêts n'ont en général aucune idée des priorités environnementales, de telle sorte que l'on se retrouve avec des prêts à des conditions très restrictives dans certains domaines où les avantages retirés sont marginaux, tandis que les ressources n'arrivent pas là où les besoins sont les plus grands. Enfin, les prêts des banques de développement nationales ne sont pas attrayants en raison de leur faible rentabilité économique, des taux d'intérêt élevés et des garanties exigées, qui sont parfois disproportionnées, de telle sorte

que la demande de crédit pour l'environnement est très limitée, alors que les besoins sont énormes.

Pour que le financement par les banques nationales fonctionne bien, il faut établir des synergies entre le secteur financier et les différents secteurs de production en faveur du développement durable. Les banques ne sont pas vraiment intéressées à offrir ce type de financement à ce segment de leur clientèle, compte tenu du haut niveau de risque. Il est donc très important de conclure les accords nécessaires et de promouvoir des systèmes d'évaluation des risques et de la performance environnementale des entreprises. Cela exige la généralisation de règles concernant l'établissement de rapports par les entreprises, ainsi que de mécanismes adéquats d'analyse et d'évaluation. Il convient de démontrer qu'au Mexique, comme en Europe et en Amérique du Nord, les entreprises qui ont une meilleure performance environnementale génèrent également des rendements financiers systématiquement plus attrayants, de prouver en quelque sorte de manière objective la compatibilité et le renforcement mutuel entre la protection de l'environnement et la compétitivité, dans une perspective d'éco-efficacité bien entendu.

Le développement et la consolidation d'une partie importante de ce marché dépendent de l'existence d'une nouvelle culture publique en ce qui a trait à la responsabilité individuelle dans le financement des solutions environnementales. Cette nouvelle culture est indispensable pour assurer un flux suffisant, stable et prévisible des paiements, afin que les institutions financières puissent appuyer des projets qui présentent des avantages sociaux et environnementaux et qui soient de plus financièrement rentables.

Il est également important de définir ou de bien connaître les domaines prioritaires dans lesquels ces ressources auraient un effet ou une valeur ajoutée supérieurs et pourraient contribuer à maîtriser les problèmes environnementaux. L'analyse des priorités du Semarnap, de la CCE et des sources de financement internationales a permis de dresser la liste suivante des domaines prioritaires en matière de gestion de l'environnement :

- Gestion des aires naturelles protégées
- Observation de la législation de l'environnement
- Qualité de l'air
- Renforcement des capacités institutionnelles
- Gestion durable de l'eau
- Gestion des déchets dangereux
- Gestion durable des ressources forestières

Dans ce contexte, compte tenu de la rareté des ressources disponibles pour les questions environnementales et de la difficulté à obtenir ces ressources, il importe, premièrement, d'utiliser de manière efficace et efficiente les ressources budgétaires existantes dans les domaines prioritaires susmentionnés. L'objectif est d'obtenir un rapport efficacité-coût supérieur au rapport actuel.

Deuxièmement, il importe de chercher des mécanismes permettant d'utiliser les ressources destinées au monde rural et à la lutte contre la pauvreté (PROCAMPO et PROGRESA) pour atteindre des objectifs environnementaux. À cet égard, il est nécessaire d'envisager les politiques dans une perspective générale, en s'appuyant sur des études régionales et sur des politiques adéquates.

Dans ce contexte, les ressources de la Commission de coopération environnementale (CCE), bien que limitées, pourront se convertir en actions concrètes dans les domaines prioritaires en matière de gestion de l'environnement au Mexique.