

Guide de l'environnement et du commerce



IIDD

INTERNATIONAL INSTITUTE FOR
SUSTAINABLE DEVELOPMENT
INSTITUT INTERNATIONAL DU
DÉVELOPPEMENT DURABLE

Programme des Nations Unies pour l'environnement
Division de la technologie, de l'industrie
et de l'économie
Unité de l'économie et du commerce



Guide de l'environnement et du commerce

Programme des Nations Unies pour l'environnement
Division de la technologie, de l'industrie et de l'économie
Unité de l'économie et du commerce
et
l'Institut international du développement durable

Copyright© 2001 Programme des Nations Unies pour l'environnement,
Institut international du développement durable

Publié par l'Institut international du développement durable

Tous droits réservés

Imprimé au Canada

Des copies de ce document sont disponibles auprès du PNUE et de l'IIDD. Si vous désirez en commander, veuillez communiquer avec l'un ou l'autre des organismes qui ont produit ce guide :

Programme des Nations Unies pour l'environnement
a/s SMI Distribution Services Ltd.

P.O. Box 119, Stevenage
Hartfordshire SG1 4TP
England

Tél. : +44 1438-748111

Fax : +44 1438-748844

Courriel : Anthony@smibooks.com

Institut international du développement durable

6^e étage

161, avenue Portage Est
Winnipeg (Manitoba) R3B 0Y4
Canada

Tél. : +1 (204) 958-7700

Fax : +1 (204) 958-7710

Courriel : info@iisd.ca

Internet : <http://www.iisd.org/>

On peut également se procurer des copies en ligne en remplissant le formulaire de commande de l'IIDD à <<http://www.iisd.org/about/prodcat/ordering.htm>>.

Données de catalogage avant publication de la Bibliothèque nationale du Canada

Vedette principale au titre : Guide de l'environnement et du commerce

Traduction de : Environment and trade: a handbook.

Publ. en collab. avec : Programme des Nations Unies pour l'environnement,
Division de la technologie, de l'industrie et de l'économie, Unité de l'économie
et du commerce.

Comprend des références bibliographiques et un index.

ISBN 1-895536-45-6

1. Commerce international—Aspect de l'environnement.

2. Environnement—Politique gouvernementale—aspect économique.

I. Institut international du développement durable. II. Programme des Nations Unies pour l'environnement. Division de la technologie, de l'industrie et de l'économie. Unité de l'économie et du commerce.

HF1379.E5814 2001

382

C2001-910716-1

Cette publication a été imprimée sur du papier recyclé.

Le Programme des Nations Unies pour l'environnement

Le Programme des Nations Unies pour l'environnement (PNUE) est l'organe qui assure la coordination globale des activités environnementales du système des Nations Unies. Il a pour mission de montrer la voie et d'encourager la coopération pour protéger l'environnement tout en étant une source d'inspiration et d'information pour les Etats et les populations et un instrument de facilitation leur permettant d'améliorer la qualité de leur vie sans toutefois compromettre celle des générations à venir.

L'Unité de l'économie et du commerce du PNUE relève de la Division de la technologie, de l'industrie et de l'économie. Elle a pour tâche d'accroître la capacité des pays, particulièrement ceux en développement et en transition, à intégrer les facteurs environnementaux dans la planification du développement et les politiques macroéconomiques, notamment les politiques commerciales. Le programme de travail de cette unité couvre essentiellement trois secteurs : l'économie, le commerce et les services financiers. Sur le plan du commerce, il œuvre à ce que les pays soient mieux au fait des relations entre commerce et environnement et mieux à même d'élaborer des politiques commerciales et environnementales capables de s'étayer mutuellement. Et, s'appuyant sur une large consultation, menée dans la transparence, il apporte une contribution technique au débat sur le commerce et l'environnement.

Pour de plus amples renseignements, veuillez vous adresser à :

Hussein Abaza

Chef de l'Unité de l'économie et du commerce

Division de la technologie, de l'industrie et de l'économie

Programme des Nations Unies pour l'environnement

11-13, chemin des Anémones

CH-1219 Châtelaine/Genève

Tél. : +41 (22) 917 82 98; 917 81 79

Télécopie. : +41 (22) 917 80 76

Courriel : hussein.abaza@unep.ch

Internet : <http://www.unep.ch/etu>

L'Institut international du développement durable

L'Institut international du développement durable (IIDD) est un organisme indépendant, sans but lucratif, ayant son siège à Winnipeg au Canada. Il a pour mission de promouvoir les pratiques novatrices favorisant le développement durable des sociétés. Créé par les États canadien et manitobain, l'IIDD bénéficie de leur soutien financier, ainsi que de financements apportés par d'autres États, des organismes des Nations Unies, des fondations et le secteur privé.

Les travaux de l'IIDD sur le commerce et le développement durable visent à favoriser les synergies, afin que les politiques en matière de commerce, environnement et développement s'étayent mutuellement et que les décideurs puissent tirer parti des opportunités qui se dégagent. Les efforts de l'IIDD s'articulent autour de deux grands thèmes : la réforme des règles et des institutions commerciales, et la création ou le renforcement, dans les pays en développement, des capacités nécessaires pour appréhender la question des relations entre commerce et développement durable. Depuis 1991, l'IIDD s'efforce d'élargir le débat sur le commerce et l'environnement de manière à ce que, compte tenu des préoccupations et des objectifs des pays en développement, il se transforme en débat sur le commerce et le développement durable. C'est dans ce contexte que l'IIDD a réuni en 1994 un certain nombre de représentants éminents des milieux du commerce, de la protection de l'environnement et du développement et leur a demandé d'élaborer un cadre pour aborder ces questions de manière intégrée. Les Principes de Winnipeg relatifs au commerce et au développement durable, texte issu de cette réunion, règlent encore aujourd'hui le travail de l'IIDD.

Pour de plus amples renseignements, veuillez vous adresser à :

Mark Halle

Directeur au commerce et à l'investissement

Institut international du développement durable

161, avenue Portage Est, 6^e étage

Winnipeg (Manitoba) R3B 0Y4

CANADA

Tél. : +1 (204) 958-7700

Télec. : +1 (204) 958-7710

Courriel : mhalle@iisd.ca

Internet : <http://www.iisd.org/trade>

« Le besoin d'assurer un étayage mutuel entre les politiques commerciale et environnementale s'impose aujourd'hui plus que jamais. Cependant, on ne peut réaliser une véritable intégration de ces politiques sans un dialogue constructif fondé sur une conscience plus aiguë et une compréhension bien plus fine des interactions complexes entre le commerce et notre environnement. »

*M. Klaus Töpfer,
Directeur exécutif du PNUE*

Avant-propos

Partout dans le monde, la croissance et la libéralisation du commerce international sont en train de transformer la manière dont nous vivons et travaillons. Les échanges commerciaux, qui atteignent six billions de dollars par an, et les règles en la matière constituent un puissant moteur de transformation économique, environnementale et sociale. Le commerce international devient un facteur de développement économique de plus en plus important, son rythme d'expansion étant depuis 15 ans presque deux fois plus rapide que celui de l'ensemble des activités économiques dans le monde. Un nombre croissant de pays en développement placent le commerce et l'investissement au centre de leurs stratégies de développement, et les considérations commerciales déterminent aussi de plus en plus l'orientation des politiques économiques des pays développés.

Le présent ouvrage vise à éclairer les rapports entre commerce et environnement. Son principal objet est de contribuer à une compréhension plus profonde de ces rapports et d'aider ainsi les pouvoirs publics à élaborer des méthodes concrètes d'intégration de leurs politiques commerciale et environnementale. Ces deux politiques peuvent s'étayer mutuellement pour atteindre leurs objectifs respectifs, mais cela n'est en rien automatique. Leur intégration étroite s'impose si l'on veut tirer un maximum d'avantages des échanges commerciaux et assurer la pérennité du bien-être de l'humanité et du développement durable.

Nous nous adressons ici principalement aux lecteurs possédant des connaissances en matière de commerce, d'environnement ou de développement, mais peu au fait des corrélations entre eux trois. Nous avons voulu faire du présent Guide un texte de référence commode au service des décideurs et des praticiens, mais que les médias et le grand public devraient aussi trouver utile. Il est rédigé dans un langage clair, évitant le jargon, de manière à permettre une meilleure compréhension des questions qu'il traite par tous les secteurs de la société civile.

Nous aurons atteint notre objectif si nous réussissons à faire mieux comprendre l'impact du commerce sur l'environnement, pour le meilleur et pour le pire, et l'incidence des préoccupations environnementales sur le système commercial qui peuvent favoriser ou contrecarrer le développement des pays, riches ou pauvres. Il est impérativement nécessaire que les possibilités de croissance et de développement qu'offre le commerce se matérialisent effectivement d'une manière écologiquement viable. C'est sur une conscience et une compréhension plus profondes de ces interactions que sont bâties les politiques et les pratiques commerciales équitables et écologiquement rationnelles.

Une mise à jour régulière du présent ouvrage est disponible aux deux adresses Web suivantes : <http://www.unep.ch/etu> et <http://www.iisd.org/trade/handbook>. Le lecteur pourra y sélectionner des liens avec des articles et analyses en ligne qui traitent de manière plus approfondie les thèmes développés dans la version papier. La version Web se propose aussi d'offrir d'autres outils de recherche, par exemple un compendium des différends liés au commerce et à l'environnement, ainsi que des liens avec d'autres sites utiles.

Remerciements

Le présent Guide est une œuvre éminemment collective. L'inspiration et l'énergie nécessaires à sa réalisation sont venues à la fois de l'Unité de l'économie et du commerce du PNUE (service relevant de la Division de la technologie, de l'industrie et de l'économie) et de l'équipe de l'IIDD formée pour l'étude du commerce et du développement durable. Jacqueline Aloisi de Larderel, Hussein Abaza, Charles Arden-Clarke, Eugenia Nuñez, Sophie Forster et Mariko Hara étaient chargés du projet pour le PNUE, et Aaron Cosbey, de l'IIDD, a rempli la fonction de chef de projet. Ont collaboré à la rédaction Aaron Cosbey, Mark Halle, Howard Mann, Konrad von Moltke, Marie-Claire Segger, Jason Switzer, Sarah Richardson, Tom Rotherham et Tina Winqvist. Joe Petrik s'est chargé de l'édition; Rae Fenwick et Don Berg, de la conception et de la mise en page. Pat Gallimore et Valentina Kaltchev ont assuré le soutien administratif.

Nous tenons aussi à remercier les nombreuses personnes, aussi compétentes que généreuses de leur temps, qui ont bien voulu relire le manuscrit. Richard Blackhurst, Duncan Brack, Terry Collins, Veena Jha et Matthew Stilwell ont relu et annoté deux ébauches du texte à titre de membres du groupe consultatif du projet. Ont aussi apporté leur concours Christian Friis Bach, Richard Ballhorn, Mike Beale, Steve Charnovitz, Kilian Delbrück, Michael J. Finger, Margaret Flaherty, Bill Glanville, Shahrugh Rafi Khan, Ricardo Meléndez-Ortiz, Mark Ritchie, Ye Ruqiu, Risa Schwartz, Sabrina Shaw, Trần van Thinh et Scott Vaughan, qui ont examiné diverses ébauches du document en qualité de membres du groupe de contrôle interne. Cependant, si leur contribution nous a été d'une aide inestimable, ni les lecteurs du manuscrit ni les organismes qu'ils représentent ne peuvent être tenus responsables du résultat final.

Table des matières

Avant-propos	vii
Remerciements	ix
Sigles et acronymes	xiii
1. Introduction	1
1.1 Les tendances planétaires	1
1.2 Les liens entre commerce et environnement	2
1.3 Des points de vue différents	3
2. La gestion internationale de l'environnement	7
2.1 Les origines	7
2.2 Les principes des régimes environnementaux	9
2.3 La gestion nationale de l'environnement	10
2.4 Les accords environnementaux multilatéraux	12
2.4.1 La structure internationale de la gestion de l'environnement	12
2.4.2 Les principaux AEM	14
2.4.3 La mise en œuvre des AEM et le règlement des différends	17
2.4.4 Les mesures commerciales stipulées par les AEM	18
3. L'Organisation mondiale du commerce	23
3.1 La structure de l'OMC	25
3.1.1 Le Comité du commerce et de l'environnement	26
3.2 Les fonctions de l'OMC	28
3.3 Les principes fondamentaux	28
3.4 Les principaux accords de l'OMC, en particulièrement ceux qui touchent à l'environnement	30
3.4.1 L'Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce de 1994	30
3.4.2 L'Accord sur les obstacles techniques au commerce	34
3.4.3 L'Accord sur l'application des mesures sanitaires et phytosanitaires	34
3.5 Autres accords de l'OMC	35
3.6 Les accords commerciaux régionaux	35
3.7 Le règlement des différends	36
4. Les liens physiques et économiques	39
4.1 Les effets relatifs aux produits	39
4.2 Les effets d'échelle	41
4.3 Les effets structurels	43

5.	Les liens juridiques et politiques	47
5.1	Les normes environnementales et les procédés et méthodes de production	47
5.2	Les normes environnementales et la compétitivité	51
5.3	Les normes environnementales, la science et le principe de précaution	52
5.4	L'éco-étiquetage et les programmes de certification des systèmes de gestion de l'environnement	53
5.4.1	Les labels écologiques	54
5.4.2	La certification des systèmes de gestion de l'environnement	55
5.4.3	Les labels écologiques, la certification des systèmes de gestion de l'environnement et le commerce international	56
5.5	Les subventions	57
5.6	L'agriculture	59
5.7	Les droits de propriété intellectuelle	62
5.7.1	L'Accord sur les ADPIC et la Convention sur la diversité biologique	64
5.7.2	L'Accord sur les ADPIC et l'agriculture	65
5.8	L'investissement	68
5.9	Les marchés publics	69
5.10	Les AEM et l'OMC	71
6.	Les questions institutionnelles	79
6.1	Ouverture des processus de décision en matière commerciale	79
6.2	Etude des accords commerciaux sous l'angle environnemental	81
7.	Les aspects environnementaux des accords commerciaux régionaux	85
7.1	L'Accord de Libre-Echange Nord-Américain	85
7.1.1	L'investissement (chapitre 11)	85
7.1.2	Les mesures normatives (chapitres 7 et 9)	86
7.1.3	Les accords environnementaux internationaux (article 104)	87
7.2	L'Union européenne	88
7.3	Le Mercosur	89
8.	Conclusion	93
	Index	95

Sigles et acronymes

ADPIC	aspects des droits de propriété intellectuelle qui touchent au commerce
AEI	accord environnemental international
AEM	accord environnemental multilatéral
AGCS	Accord général sur le commerce des services
ALENA	Accord de Libre-Echange Nord-Américain (Canada, États-Unis et Mexique)
AMI	Accord multilatéral sur l'investissement
ANACDE	Accord Nord-Américain de Coopération dans le Domaine de l'Environnement
CCNUCC	Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques
CCE	Comité du commerce et de l'environnement
CCE	Commission Nord-Américaine de Coopération Environnementale
CDB	Convention sur la diversité biologique
CDP or CP	Conférence des Parties
CFC	chlorofluorocarbures
CITES	Convention sur le commerce international des espèces de faune et de flore sauvages menacées d'extinction
CMED	Commission mondiale sur l'environnement et le développement
CNUCED	Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement
CNUED	Conférence des Nations Unies sur l'environnement et le développement
DPI	droits de propriété intellectuelle
FAO	Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture
GATT	Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce
IED	investissement étranger direct

ISO	Organisation internationale de normalisation
Mercosur	<i>Mercado Común del Sur</i> (Marché commun du Sud : Argentine, Brésil, Paraguay et Uruguay)
MIC	mesures concernant les investissements et liées au commerce
NPF	nation la plus favorisée
OCDE	Organisation de coopération et de développement économiques
OGM	organisme génétiquement modifié
OMC	Organisation mondiale du commerce
OMPI	Organisation mondiale de la propriété intellectuelle
ONG	organisation non gouvernementale
ORD	Organe de règlement des différends
OTC	obstacles techniques au commerce
PCB	polychlorobiphényles
PIB	produit intérieur brut
PIC	procédure de consentement préalable en connaissance de cause
PMP	procédés et méthodes de production
PNUE	Programme des Nations Unies pour l'environnement
POP	polluant organique persistant
POV	protection des obtentions végétales
R-D	recherche-développement
SPS	(mesures) sanitaires et phytosanitaires
UE	Union européenne
UPOV	Union internationale pour la protection des obtentions végétales

— 1 — Introduction

1.1 Les tendances planétaires

NOTRE MONDE A CHANGÉ DE MANIÈRE AUSSI PROFONDE QUE GÉNÉRALE au cours des 50 dernières années. Les économies nationales s'inscrivent de plus en plus dans une structure mondiale intégrée où tous les éléments nécessaires à la production d'un bien ou d'un service final — intrants, capitaux, services de conception, de montage, de gestion, de commercialisation — peuvent être trouvés n'importe où dans le monde, grâce à un système étayé de puissantes techniques de communication et d'information. La tendance à la mondialisation est déterminée en partie par ces nouvelles techniques et en partie par la réduction des obstacles aux courants internationaux d'échanges et d'investissements. Il s'ensuit un accroissement régulier de l'importance du commerce international dans l'économie mondiale : alors que, au cours du dernier demi-siècle, la valeur de l'économie mondiale a quintuplé, celle du commerce international a été multipliée par 14.

Une autre tendance importante qu'on peut observer est la progression des inégalités; en effet, les avantages de la croissance ne sont pas également répartis. Si le revenu annuel moyen à l'échelle mondiale dépasse aujourd'hui 5 000 dollars américains par personne, 1,3 milliard d'habitants de la planète survivent avec moins d'un dollar par jour. Les fortunes additionnées des trois personnes les plus riches du monde dépassent la somme des PIB des 48 pays les moins avancés. Or, rien ne permet de prévoir un renversement de la tendance à l'inégalité croissante entre les pays, et à l'intérieur de ceux-ci.

Au cours des 50 dernières années, l'environnement planétaire a lui aussi considérablement évolué. Les émissions de dioxyde de carbone ont quadruplé, et l'augmentation régulière de l'oxyde d'azote émis par les automobiles et les engrais chimiques a un effet dévastateur sur les lacs et les océans. Le quart des réserves halieutiques est épuisé, et 44 % sont exploitées au maximum biologiquement acceptable. Dans 30 ans, si la tendance actuelle se maintient, les deux tiers de la planète souffriront de « contrainte hydrique », c'est-à-dire disposeront annuellement de moins de 1 000 litres d'eau par personne.

Vingt-cinq mille personnes meurent chaque jour de maladies dues à un traitement des eaux défaillant. Le quart des espèces de mammifères est sérieusement menacé d'extinction. Ces atteintes à l'environnement s'expliquent au moins en partie par la croissance démographique : la population mondiale a augmenté d'environ deux fois et demie, depuis 1950, pour dépasser six milliards d'individus, en 1999.

Les institutions appelées à résoudre ces problèmes ont elles aussi évolué. Ces quinze dernières années ont vu entrer en vigueur onze accords environnementaux multilatéraux de première importance, concernant des questions telles que l'appauvrissement de la couche d'ozone, le transport des déchets dangereux et les espèces migratrices. Avec les mille autres accords, en vigueur sur le plan régional ou bilatéral, ils constituent un énorme et complexe dispositif de droit de l'environnement. Sur le plan national, les instances de réglementation sont passées de la solution type « injonction et contrôle » à tout une gamme d'instruments comprenant notamment des incitations telles que taxes et redevances anti-pollution. Si les résultats obtenus dans certains secteurs ont été favorables à l'environnement, dans de nombreux autres les tendances négatives persistent.

1.2 Les liens entre commerce et environnement

Ces tendances ne peuvent être considérées isolément, elles sont au contraire intrinsèquement fondamentalement liées. Une grande partie des dommages écologiques est attribuable à l'intensification de l'activité économique mondiale. La part du commerce international ne cesse de croître, de sorte qu'il joue, de plus en plus, le rôle de moteur de transformation de l'environnement. La mondialisation économique se poursuivant et le caractère planétaire de nombreux problèmes environnementaux devenant évident, il ne peut manquer de se produire des frictions entre les systèmes juridiques multilatéraux régissant les deux sphères.

Le présent ouvrage a pour but d'éclairer l'interaction de ces tendances générales, c'est-à-dire les rapports physiques, juridiques et institutionnels entre le commerce international et l'environnement. Deux vérités fondamentales sur ces rapports devraient ainsi s'imposer :

- Les liens entre commerce et environnement sont à la fois multiples, complexes et importants.
- La libéralisation des échanges ne joue en soi pas nécessairement pour ou contre l'environnement. Ses effets concrets sur celui-ci dépendent de la mesure où les objectifs du commerce et de la protection de l'environnement peuvent devenir complémentaires et s'étayer mutuellement. Des résultats positifs exigent que soient mises en place des politiques appropriées en faveur du commerce et de l'environnement.

Au fond, le commerce et l'environnement sont liés parce que toute activité économique est générée par un milieu particulier. C'est de celui-ci que proviennent tous les intrants de base (métaux et minéraux, forêts, ressources halieutiques, etc.), ainsi que l'énergie nécessaire pour les transformer. C'est aussi l'environnement qui accueille les déchets de l'activité économique. Les préoccupations environnementales influent en retour sur le commerce, dans la mesure où les exportateurs doivent satisfaire à la demande de produits plus écologiques. Ces relations physiques et économiques sont examinées au chapitre 4.

Sur le plan juridique, l'environnement et le commerce sont régis par deux systèmes distincts de droit international. Le droit commercial est façonné dans des enceintes, comme l'Organisation mondiale du commerce, et par les accords commerciaux régionaux. Le droit de l'environnement comprend les divers accords environnementaux multilatéraux, les accords régionaux et les réglementations nationales et infranationales. Il est inévitable que ces deux systèmes juridiques interagissent. Le droit international de l'environnement définit de plus en plus la manière dont les pays doivent structurer leur activité économique (c'est ainsi, par exemple, que les Parties à la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques se sont engagées à restructurer leurs économies respectives de manière à réduire les émissions de gaz à effet de serre), tandis que le droit commercial international influe dans une mesure croissante sur l'élaboration des lois et politiques nationales dans des domaines tels que les droits de propriété intellectuelle, l'investissement et la protection de l'environnement. Nous étudions ces liens juridiques au chapitre 5.

Enfin, les rapports entre commerce et environnement font surgir toutes sortes de questions d'ordre institutionnel. Quelles institutions peuvent contribuer à ce que les politiques commerciale et environnementale s'étayent mutuellement? Où et comment régler les différends? Les accords commerciaux et les politiques commerciales devraient-ils être l'objet d'une étude d'impact sur l'environnement? Quel rôle le public devrait-il jouer à cet égard? Nous essayons de répondre à ces questions au chapitre 6.

Mais avant de s'engager dans l'étude approfondie des liens entre commerce et environnement, le chapitre 2 examine brièvement la structure, les buts et les principes du système international de gestion de l'environnement, tandis que le chapitre 3 se penche sur les dispositions du système commercial multilatéral.

1.3 Des points de vue différents

Les acteurs du débat sur le commerce et l'environnement viennent d'horizons très divers. Les différences qui séparent leurs visions du monde, postulats et jargons respectifs peuvent constituer des obstacles importants à un dialogue cohérent et à la recherche de solutions viables.

Il est habituel d'envisager ces questions sous les angles du commerce, de l'environnement et du développement. Bien sûr, ces points de vue ne s'excluent pas mutuellement; et on peut se placer dans ces trois perspectives. Les points de vue stéréotypés, exposés ci-dessous, permettent de mieux comprendre la difficulté d'élaborer des politiques simultanément au service des objectifs du commerce, de l'environnement et du développement.

Le point de vue du commerce

- Le commerce crée les richesses qui peuvent ensuite servir à accroître le bien-être de l'humanité.
- Cependant, la plupart des États répondent aux desiderata de leurs industries nationales, et cherchent à leur préserver les marchés intérieurs en écartant les concurrents étrangers.
- En suivant cette voie, ils font empirer les choses pour le pays : la productivité des entreprises nationales baisse, les entreprises étrangères plus productives sont empêchées de s'implanter dans le pays, et les consommateurs nationaux paient des prix plus élevés.
- La meilleure manière de prévenir cette évolution est d'instaurer un solide ensemble de règles, comme celles de l'OMC, auxquelles tous les pays se conforment.
- Même après avoir signé des accords de cette nature, les États chercheront des façons de les tourner — par exemple en justifiant prohibitions ou restrictions par des motifs environnementaux.
- Le commerce peut, en fait, être une bonne chose pour l'environnement, puisqu'il crée des richesses qui peuvent servir à l'améliorer, et les gains de productivité que permet le commerce peuvent faire diminuer l'utilisation de ressources naturelles et la production de déchets.

Le point de vue de l'environnement

- Le statu quo constitue un grave danger pour les écosystèmes de la planète.
- Cependant, la plupart des États essaient de servir trop directement les industries nationales et de les protéger contre les exigences environnementales, jugées « coûteuses ».
- En suivant cette voie, ils empireront la situation : s'il est vrai que les entreprises nationales font des bénéfices, les citoyens les subventionnent en supportant les coûts de la détérioration de l'environnement.
- L'une des manières d'éviter ces problèmes est l'institution d'un solide ensemble de règles visant à protéger l'environnement, sur les plans national et international.

- Même une fois que ces règles auront été adoptées, les États et l'industrie essaieront de les tourner. Ils pourront, à cette fin, invoquer les règles commerciales qui interdisent la promulgation de certaines dispositions environnementales.
- L'intensification des échanges fait augmenter la production et aggrave dans bien des cas la détérioration de l'environnement. Les richesses créées par le commerce ne se traduisent pas nécessairement par des progrès en matière d'environnement.

Le point de vue du développement

- Plus du cinquième de la population mondiale vit dans une pauvreté absolue, les victimes de celle-ci se trouvant pour la plupart dans les pays en développement, l'écart entre pays riches et pays pauvres ne fait qu'augmenter. La priorité des pays en développement devrait être la lutte contre la pauvreté et la réduction de cet écart.
- La libéralisation des échanges et de l'investissement, dans la mesure où elle permet un accroissement des exportations, peut être un moyen important pour y parvenir, encore que la croissance économique ne suive pas automatiquement la libéralisation.
- Mais les pays riches protègent leurs industries par des subventions, des règles commerciales spéciales et des régimes tarifaires qui nuisent aux exportateurs des pays en développement.
- La meilleure solution est l'institution d'un solide ensemble de règles multilatérales interdisant les mesures de cette nature. Mais les règles actuelles de l'OMC sont trop profondément influencées par les grandes puissances commerciales, et la libéralisation a surtout profité aux secteurs qui intéressent les pays développés.
- Suite à la mise hors la loi progressive de leurs mesures protectionnistes par les règles commerciales, les pays riches chercheront de nouvelles façons de protéger leurs entreprises contre la concurrence étrangère, par exemple en justifiant prohibitions ou restrictions par des motifs environnementaux.
- Il est injuste d'exiger des pays pauvres qu'ils se conforment aux normes environnementales des pays riches, en particulier si ces exigences ne s'accompagnent pas d'une assistance technique ou financière. Les priorités des uns et des autres diffèrent. Par exemple, dans bien des pays pauvres, l'accès à l'eau potable est la première préoccupation. Qui plus est, la majeure partie des dommages causés à l'environnement est souvent imputable aux pays riches.

Introduction : chapitre 1

Tendances mondiales

Programme des Nations Unies pour le développement. *Rapport mondial sur le développement humain*, 1998, New York : PNUD.

<http://www.undp.org/hdro/98.htm>

Programme des Nations Unies pour l'environnement. *GEO 2000*, Paris : PNUE, 1999. <http://www.unep.org/geo2000/index.htm>

Liens environnementaux et commerciaux

Nordstrom, Hakan, et Scott Vaughan. *Trade and Environment* (études spéciales n° 4), Genève : OMC, 1999. http://www.wto.org/english/tratop_e/envir_e/stud99_e.htm

OCDE. *The Environmental Effects of Trade*, Paris : OCDE, 1994.

Divergences de vues

Gonzales, Aimée, et David Stone. *Towards Sustainable Trade: For People and the Environment*, Gland : WWF International, 1999.

<http://www.panda.org/resources/publications/sustainability/wto-papers/build.html>

Institut international du développement durable. *Trade and Sustainable Development Principles*, Winnipeg : IIDD, 1994.

<http://www.iisd.org/trade/princip2.htm>

-2-

La gestion internationale de l'environnement

2.1 Les origines

LE SYSTÈME ACTUEL DE GESTION INTERNATIONALE DE L'ENVIRONNEMENT remonte à la Conférence des Nations Unies sur l'environnement, qui s'est tenue à Stockholm, en 1972. Plusieurs accords environnementaux internationaux, notamment sur la pollution marine, avaient été signés avant la Conférence de Stockholm, mais ce premier événement majeur en matière de protection de l'environnement a déclenché un soudain accès d'activité, sur le plan national et international. Les États et les autres organisations internationales étant désireux de relever les nouveaux défis posés par la gestion de l'environnement à tous les niveaux. La Conférence de Stockholm a aussi ouvert la voie à de nouvelles formes de participation du public aux conférences des Nations Unies, dans la mesure où elle a institué des liens entre les mécanismes officiels et l'activité parallèle officieuse des ONG.

La Conférence de Stockholm a donné lieu à la création du Programme des Nations Unies pour l'environnement (PNUE), dont le siège est à Nairobi au Kenya. Le PNUE a été chargé de catalyser l'action environnementale dans le système des Nations Unies, tout en se voyant attribuer des moyens fort modestes pour une tâche de telle ampleur. Néanmoins, le PNUE a depuis lors donné naissance à un nombre considérable d'accords internationaux et assure aujourd'hui l'administration de sept conventions majeures, ainsi que de nombreux accords régionaux. Il joue également depuis sa création le rôle de conscience environnementale du système des Nations Unies.

Il est vite apparu que la Conférence de Stockholm devrait tenir compte des questions de développement pour faire avancer le programme international visant à protéger l'environnement sur le long terme. C'est ainsi que les Nations Unies ont institué, en 1985, la Commission mondiale sur l'environnement et le développement (CMED), qui a publié son rapport (intitulé *Notre avenir à tous*) en 1987. C'est dans ce rapport que se voit exprimé

pour la première fois le concept du développement durable (voir l'encadré 2-1). Sur la base de ce rapport, l'ensemble des activités environnementales internationales des Nations Unies a été passé en revue par la Conférence des Nations Unies sur l'environnement et le développement (CNUED), qui s'est tenue, en 1992, à Rio de Janeiro. La CNUED a élaboré un ambitieux programme de développement durable, baptisé officiellement, en français, Action 21 (ce document final est plus connu sous son titre anglais: « Agenda 21 »). La Conférence de Rio a contribué à la création de la Commission du développement durable (CDD) des Nations Unies et réaffirmé le rôle du Fonds pour l'environnement mondial (FEM), élargissant ainsi la base institutionnelle de l'action en faveur de l'environnement et du développement durable dans le système des Nations Unies. Les travaux de la CNUED ont permis d'aboutir à la Convention-cadre sur les changements climatiques et à la Convention sur la diversité biologique, après de courtes et très intenses négociations. La CNUED a également ouvert la voie d'une plus large participation du public aux débats intergouvernementaux.

Encadré 2-1 : Le développement durable selon la Commission Brundtland

Le développement durable dépasse les simples préoccupations environnementales. Il consiste à améliorer les conditions de vie de l'humanité de manière écologiquement viable. Selon le rapport de la Commission Brundtland, « *Notre avenir à tous* », l'expression « développement durable » s'entend d'une forme de développement qui satisfait les besoins du présent sans compromettre la capacité des générations futures à satisfaire leurs propres besoins. Cette définition met en œuvre deux notions essentielles :

- la notion de « besoins », c'est-à-dire en particulier les besoins essentiels des pauvres du monde, auxquels il faut accorder la priorité absolue;
- l'idée que le milieu ne peut satisfaire aux besoins actuels et à venir que dans les limites imposées par l'état de la technologie et l'organisation sociale.

Source : Commission mondiale sur l'environnement et le développement, Notre avenir à tous, Montréal, Éditions du Fleuve, 1988.

2.2 Les principes des régimes environnementaux

La structure des régimes environnementaux internationaux doit être fonction du problème envisagé. Le régime institué pour protéger la biodiversité ne peut mettre en œuvre les mêmes moyens, s'appuyer sur les mêmes groupes d'intérêts ou se traduire par les mêmes institutions que les régimes conçus pour protéger les océans de la pollution par les hydrocarbures ou pour régler le commerce international des espèces menacées d'extinction. Néanmoins, la plupart des régimes environnementaux reposent aujourd'hui sur certains principes fondamentaux qui trouvent expression dans leurs institutions. Nombre de ces principes ont été formulés par la Déclaration de Rio sur l'environnement et le développement, autre fruit de la CNUED de 1992. Nous examinons ci-dessous six de ces principes fondamentaux.

Prévention. — En général, il coûte cher et il est difficile, voire impossible, de réparer les dégâts causés à l'environnement, il faut donc faire en sorte de les éviter. Ce principe, qui semble évident, a d'importantes conséquences pratiques, étant donné qu'il exige qu'on prenne des mesures pour prévenir le fait dommageable, c'est-à-dire des mesures fondées sur une *possible* atteinte à l'environnement.

Précaution. — Le calcul des possibilités de dégradation est une tâche difficile, parce que notre connaissance des processus écologiques et environnementaux est souvent rudimentaire, dans le meilleur des cas, et s'appuie sur des données scientifiques en perpétuelle évolution. Malheureusement, la science n'indique pas toujours clairement les mesures qui seraient nécessaires, de sorte que les pouvoirs publics doivent souvent décider dans un contexte d'incertitude. Selon le principe de précaution tel qu'il est formulé dans la Déclaration de Rio, l'absence de preuves scientifiques concluantes ne justifie pas la non-intervention, en particulier lorsque celle-ci risque d'avoir des conséquences catastrophiques ou que les coûts de l'intervention sont négligeables.

Subsidiarité. — L'établissement de liens entre les individus et les conséquences de leurs actes, à l'échelle planétaire, constitue une difficulté majeure pour l'organisation de la gestion de l'environnement. Cette fonction exige notamment que les règles élaborées à un niveau donné — par exemple les régimes internationaux — soient adaptées à toutes sortes de contextes régionaux ou locaux. Le principe de subsidiarité veut que la prise de décisions et la responsabilité reviennent à l'échelon administratif ou politique le plus bas capable d'agir efficacement.

Responsabilité commune mais différenciée. — Bien des régimes environnementaux exigent la participation de nombreux pays, aussi bien riches que pauvres. Or, tous les pays ne sont pas également responsables des atteintes portées par le passé à l'environnement, et tous ne disposent pas des mêmes ressources. Par

conséquent, si les Parties aux accords environnementaux assument toutes une responsabilité commune, en matière d'environnement, elles ne doivent pas moins définir leurs différents niveaux de responsabilité à l'égard des problèmes environnementaux.

Ouverture. — Le principe d'ouverture réunit deux éléments : la transparence et la participation du public à l'élaboration des politiques. Les deux sont nécessaires pour une saine gestion de l'environnement, étant donné que la protection de celui-ci exige la participation d'acteurs littéralement innombrables opérant un peu partout. La plupart des régimes environnementaux sont très ouverts, faisant appel aux organisations environnementales, aux médias et à Internet pour communiquer avec le public. Beaucoup d'entre eux permettent aussi aux organisations non gouvernementales de participer à l'élaboration et à la négociation de leurs dispositions.

Principe du pollueur-payeur. — Le principe du pollueur-payeur a été exposé pour la première fois en 1972 par l'OCDE. À cette époque, cela consistait simplement à imputer aux pollueurs le coût intégral de l'observation des règles et normes environnementales sans qu'ils reçoivent de subventions à cette fin. Ce principe a évolué depuis pour déboucher sur le concept plus large d'internalisation des coûts, selon lequel les pollueurs doivent supporter le coût intégral des dommages que leur activité cause à l'environnement. Certes, une grande partie de ce coût sera répercutée sur les prix à la consommation des produits en question, mais cela devrait ainsi décourager la consommation des produits les plus polluants.

2.3 La gestion nationale de l'environnement

Sur le plan national, ces principes sont appliqués par toutes sortes de moyens, notamment :

- mesures de conservation des espèces et des habitats;
- taxes et autres impositions;
- accords volontaires;
- programmes de dépôt et remboursement ou dispositions de reprise;
- restrictions appliquées à certains produits et à certaines pratiques.

À la base de la plupart de ces mesures, on trouve — éléments de la plus grande importance pour ce qui concerne l'articulation commerce et environnement — les normes environnementales, en particulier celles qui sont appliquées aux biens commercialisés. Les produits rencontrent de nombreuses catégories de normes environnementales sur la voie qui mène de l'extraction des matières

premières à l'élimination, en passant par la fabrication, le transport, le commerce de gros, la vente au détail et l'utilisation. On peut classer ces normes sous cinq rubriques.

Les *normes de qualité de l'environnement* décrivent l'état souhaité de celui-ci. Elles fixent par exemple la concentration de substances déterminées dans l'air, l'eau ou le sol; elles peuvent définir une « charge critique », c'est-à-dire un seuil d'accumulation de polluants en deçà duquel tels éléments de l'environnement ne subissent pas de dégradation; elles peuvent aussi s'appliquer à des populations, par exemple lorsqu'il s'agit de protéger des espèces menacées ou en voie d'extinction.

Les *normes d'émission* fixent la quantité de substances données qu'un établissement est autorisé à émettre. Ces normes peuvent avoir un effet considérable sur les procédés de production qui en font l'objet, étant donné qu'il vaut généralement mieux éviter de produire des polluants que de les recueillir en fin de cycle, créant ainsi un flux de déchets à gérer.

Les *normes de produits* spécifient certaines caractéristiques jugées nécessaires pour éviter que l'utilisation ou l'élimination des produits ne portent atteinte à l'environnement. Par exemple, il a été interdit d'incorporer du plomb dans les peintures pour bâtiments parce qu'une partie de ce métal lourd toxique risque d'être rejetée dans l'environnement et de constituer un danger, ainsi que d'utiliser des chlorofluorocarbures dans les aérosols parce que ces substances appauvrissent la couche d'ozone stratosphérique. Les normes de produits servent souvent à protéger directement la santé.

Les *normes de procédés et méthodes de production* spécifient la manière dont les biens doivent être produits et les incidences que leur production peut avoir sur l'environnement. Ces normes nationales prennent une nature particulière en matière de commerce international. Appliquées aux biens faisant l'objet d'échanges internationaux, elles sont considérées comme une tentative de réglementer l'activité économique du pays de production.

Les *normes d'exécution* prescrivent certaines mesures, par exemple l'étude des impacts sur l'environnement, qui visent à améliorer la gestion de l'environnement.

Il est possible d'étudier les effets conjugués de toutes ces mesures et normes en analysant l'impact global d'un produit déterminé, autrement dit, d'appréhender l'ensemble des incidences environnementales de la production, de l'utilisation et de l'élimination d'un bien dans le cadre d'une seule opération dite « analyse du cycle de vie ». L'analyse du cycle de vie peut servir à recenser les possibilités de réduction des incidences environnementales ou à comparer les effets sur l'environnement de produits par ailleurs « similaires », par exemple les couches en tissu et les couches jetables ou diverses catégories de récipients à boisson. L'analyse du cycle de vie porte par définition sur un grand nombre de

catégories d'incidences environnementales, par exemple l'utilisation d'eau et d'énergie et l'émission ou le rejet de divers polluants. Le problème, lorsqu'on compare des produits, consiste à faire la somme des diverses catégories d'incidences — et à attribuer une valeur à chacune — afin d'établir une mesure globale d'impact sur l'environnement.

Toutes ces normes ont pour effet d'obliger les producteurs, les commerçants et les consommateurs à prendre en considération l'impact de leurs décisions économiques sur l'environnement; autrement dit, ils se voient forcés d'internaliser les coûts environnementaux dans leurs calculs. Il est évidemment possible d'atteindre le même but au moyen d'incitations commerciales, telles que les taxes et autres impositions, les permis négociables ou les subventions. Ces incitations présentent l'avantage d'être en général plus efficaces sur le plan économique et l'inconvénient que leur succès dépend de la clarté des objectifs environnementaux visés et de la surveillance constante propre à assurer les résultats souhaités. Il est cependant important de noter que toutes ces mesures, normatives ou commerciales, entraînent une transformation structurelle de l'économie en favorisant les activités écologiquement rationnelles et en décourageant celles qui ne le sont pas.

Ces normes, aussi nombreuses que diverses et, en général, conjuguées plutôt qu'appliquées isolément, forment un vaste complexe de normes complémentaires qu'il faut gérer, et où pratiquement aucune se révèle efficace individuellement. Toutes ont des incidences économiques et sont susceptibles de créer des difficultés pour le système commercial, qui s'est jusqu'à maintenant surtout occupé des normes de produits.

2.4 Les accords environnementaux multilatéraux

2.4.1 La structure internationale de la gestion de l'environnement

Un nombre impressionnant d'accords environnementaux multilatéraux (AEM) a été conclu au cours des 20 dernières années. (L'AEM, aux fins du présent ouvrage, est un accord signé par plus de deux États.) On en compte actuellement plus de 200. Certains de ces accords sont des traités d'envergure mondiale, ouverts à la signature de tous les États. Quant au nombre d'accords environnementaux bilatéraux, il est inconnu, mais on pense qu'il dépasse largement le millier. La structure internationale de gestion de l'environnement ne s'est donc pas formée de manière totalement délibérée et témoigne de l'extraordinaire diversité des questions et des intérêts en jeu.

Très peu d'AEM — environ une vingtaine — règlent réellement le commerce de certaines marchandises, contiennent des dispositions commerciales et

influent d'une manière notable, sur les rapports entre commerce et environnement. Nous examinons de plus près ci-dessous sept des AEM les plus importants du point de vue commercial.

Encadré 2-2 : Principaux AEM contenant des dispositions commerciales

- Convention sur le commerce international des espèces de faune et de flore sauvages menacées d'extinction (CITES) — 1975
- Protocole de Montréal relatif à des substances qui appauvrissent la couche d'ozone — 1987
- Convention de Bâle sur le contrôle des mouvements transfrontières de déchets dangereux et de leur élimination — 1992
- Convention sur la diversité biologique — 1993
- Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques (CCNUCC) — 1994
- Convention de Rotterdam sur la procédure du consentement préalable en connaissance de cause applicable dans les cas de certains produits chimiques et pesticides dangereux qui font l'objet du commerce international (Convention de Rotterdam) — 1998
- Protocole de Carthagène sur la prévention des risques biotechnologiques (Protocole sur la biosécurité — Protocole de Carthagène) — 2000

(Les dates indiquées sont celles de l'entrée en vigueur, exception faite de la Convention de Rotterdam et du Protocole de Carthagène, qui ne sont pas encore applicables. Dans ces deux derniers cas, les années indiquées sont celles de l'achèvement des négociations.)

Les ensembles d'institutions et d'organisations qui se développent autour des accords environnementaux multilatéraux sont de plus en plus souvent appelés « régimes », pour rendre compte du fait qu'ils impliquent un grand nombre de groupes d'intérêts et d'acteurs et vont au-delà des rapports de pouvoir entre États souverains. Les règles que ces régimes mettent en œuvre diffèrent selon les dispositions des accords en question, mais toutes reposent sur le droit et l'ensemble des pratiques et des principes communément admis sur le plan international.

La structure internationale de la gestion de l'environnement est extrêmement dynamique. Ces régimes règlent des problèmes très variés, des toxiques aux éléphants et de la pollution atmosphérique à la biodiversité. De plus, ils doivent s'adapter à l'évolution et à l'interprétation des connaissances scientifiques sur l'environnement, ainsi qu'aux flux et constant d'information sur l'adéquation des mesures adoptées pour atteindre leurs objectifs.

2.4.2 Les principaux AEM

Aux fins du présent ouvrage, on entend par accords environnementaux multilatéraux ceux qui réunissent plus de deux Parties, autrement dit, ceux qui ne sont pas bilatéraux. Alors que, pour les spécialistes du commerce international, « multilatéral » est synonyme de « mondial ». Nous examinons ci-dessous les AEM qui présentent un intérêt particulier du point de vue des régimes commerciaux.

Convention sur le commerce international des espèces de faune et de flore sauvages menacées d'extinction (CITES). — Premier en date des principaux AEM, la CITES a été élaborée en 1973 et est entrée en vigueur deux ans plus tard. Elle est conçue pour réguler le commerce des espèces menacées d'extinction et de leurs Parties, ainsi que les produits provenant de ces espèces. Elle comporte trois annexes qui énumèrent les espèces dont la Conférence des Parties a établi (d'après des avis scientifiques) qu'elles étaient menacées d'extinction à divers degrés. Elle institue des mécanismes de contrôle des échanges qui vont de la prohibition complète à un système de licences d'application partielle. La CITES est reconnue depuis longtemps pour la participation exceptionnellement active que prennent les organisations non gouvernementales — notamment scientifiques et militantes — à ses délibérations. (Elle compte 146 Parties.)

Convention de Vienne pour la protection de la couche d'ozone et Protocole de Montréal relatif à des substances qui appauvrissent la couche d'ozone. — Le Protocole de Montréal régleme plusieurs substances chimiques industrielles dont on sait maintenant qu'elles appauvrissent la couche d'ozone stratosphérique. Il interdit la production et l'utilisation de plusieurs d'entre elles et applique aux autres une stricte réglementation. Il est le fruit du principe de précaution, en ce qu'il a été adopté avant la réunion de preuves scientifiques indubitables, ainsi que du principe de la responsabilité commune mais différenciée, en ce qu'il porte création d'un fonds destiné à aider les pays en développement à se libérer progressivement de leur dépendance à l'égard des substances réglementées. Pour sa mise en œuvre, il s'appuie principalement — mise à part la pression constante du public — sur la réglementation du commerce des substances qui favorisent la destruction de la couche d'ozone et des produits contenant des substances réglementées. Il

prévoit aussi la possibilité d'adopter des mesures pour réglementer le commerce des marchandises produites à l'aide de substances réglementées (mais n'en contenant plus); toutefois, les Parties n'ont pas jugé nécessaire de mettre en œuvre de telles mesures. (La Convention de Vienne compte 173 Parties, et le Protocole de Montréal 172.)

Convention de Bâle sur le contrôle des mouvements transfrontières de déchets dangereux et de leur élimination. — La Convention de Bâle trouve son origine dans la crainte des pays en développement, notamment ceux d'Afrique, de devenir un dépotoir pour les déchets dangereux qui ne pouvaient plus être éliminés dans les pays développés. Les pays en développement, comme les organisations non gouvernementales, ont aussi joué un rôle important dans l'élaboration proprement dite de ce régime. La Convention de Bâle a fait l'objet de différends portant sur la stratégie à adopter pour contrôler les mouvements de déchets dangereux (prohibitions au plan régional ou procédure de consentement préalable en connaissance de cause), ainsi que de débats dus à la difficulté technique de distinguer sans ambiguïté les déchets des produits destinés au recyclage. Les Parties ont adopté des modifications interdisant l'exportation de déchets dangereux de pays développés, principalement des Membres de l'OCDE, vers les non-Membres de l'OCDE. (Cette Convention compte 131 Parties et trois signataires qui ne l'ont pas encore ratifiée.)

Convention sur la diversité biologique. — Ouverte à la signature à la Conférence de Rio, cette Convention a pour objectifs de protéger la diversité biologique, d'encourager l'utilisation écologiquement viable de ses éléments et de favoriser la répartition juste et équitable des avantages découlant de l'utilisation des ressources génétiques. La CDB n'a pas été facile à rendre opérationnelle. La « diversité biologique » est elle-même un concept élaboré par la recherche scientifique au cours des 20 dernières années pour nous aider à mieux comprendre le milieu naturel. La protection d'un tel concept, par opposition à quelque chose de tangible comme une espèce ou un habitat déterminé, ne va pas de soi. Nous examinons au paragraphe 5.7.1 les conflits possibles entre la CDB et l'Accord de l'OMC sur les ADPIC. (La CDB compte 135 Parties et 12 signataires qui ne l'ont pas encore ratifiée.)

Convention-cadre sur les changements climatiques. — Adoptée à la Conférence de Rio en 1992, la CCNUCC porte sur la plus complexe des questions environnementales et celle qui présente les plus fortes incidences économiques. Comme les émissions de gaz à effet de serre peuvent rarement être limitées par les techniques d'aval, la principale stratégie utilisée par la CCNUCC consiste à diriger les investissements futurs vers des activités produisant moins de gaz à effet de serre. C'est ainsi que le Protocole de Kyoto a été adopté en décembre 1997. Il définit deux catégories de pays — ceux qui s'engagent à limiter leurs émissions de gaz à effet de serre et les autres — et crée

plusieurs mécanismes à cette fin. S'il est vrai que ni la CCNUCC, ni le Protocole de Kyoto, ne contiennent de mesures commerciales, il est très probable que les Parties, par suite des obligations contractées dans le cadre de ce dernier, adopteront des politiques et mesures commerciales restrictives. (La CCNUCC compte 180 Parties.)

Convention sur la procédure de consentement préalable en connaissance de cause applicable dans les cas de certains produits chimiques et pesticides dangereux qui font l'objet du commerce international (Convention de Rotterdam). — De nombreux produits interdits, ou strictement réglementés, sur le marché intérieur sont échangés sur le marché international. On a débattu pendant des années des procédures les mieux à même de renseigner sans délai les autorités compétentes du pays importateur sur la nature de ces produits. C'est ainsi qu'un groupe de travail du GATT a consacré plusieurs années à négocier de telles procédures sans parvenir à un résultat consensuel. Le PNUE (compétent en matière de gestion des substances potentiellement toxiques) et l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (qui surveille l'utilisation des pesticides) avaient tout intérêt à élaborer un système uniforme de notification, garantissant que les renseignements seraient communiqués rapidement aux autorités compétentes. Il fallait en outre créer un dispositif qui permettrait aux pays en développement qui le jugent nécessaire de mettre fin à l'importation de substances déterminées. Cet objectif a été atteint grâce à la Convention de Rotterdam (qui compte 62 signataires).

Protocole de Carthagène sur la prévention des risques biotechnologiques. — Ce Protocole à la CDB s'applique au commerce de la plupart des catégories d'organismes vivants modifiés et aux risques qu'il peut présenter pour la biodiversité. Il institue une procédure de consentement préalable en connaissance de cause pour les organismes vivants modifiés destinés à être libérés dans l'environnement (tels que les micro-organismes et les semences). Pour ce qui est des OVM destinés à l'alimentation humaine ou animale ou à être transformés, il se contente d'instaurer un dispositif moins contraignant de traçabilité. Il met aussi en place une procédure permettant aux États de réglementer les importations d'organismes vivants modifiés, en spécifiant par exemple les protocoles d'évaluation des risques à respecter. Dans la mesure où il autorise de prendre cette décision même en l'absence de risques connus, le Protocole de Carthagène applique le principe de précaution plus clairement peut-être que tout autre accord international à ce jour. Ouvert à la signature en mai 2000, il entrera en vigueur quand il aura été ratifié par 50 pays.

Régimes émergents. — Plusieurs autres régimes environnementaux internationaux sont encore au stade des négociations, ou ne devraient pas aller au-delà d'accords officieux conclus entre les intéressés. Le projet d'accord touchant aux polluants organiques persistants (POP) fait depuis plusieurs années l'objet de négociations qui pourraient aboutir à l'adoption d'un texte,

courant 2001. Comme le Protocole de Montréal, l'accord relatif aux POP instituera un régime international visant à réglementer et, dans bien des cas, à interdire certains polluants qui persistent dans l'environnement, peuvent s'accumuler dans la chaîne alimentaire et viennent perturber le système endocrinien (produits chimiques baptisés « dérégulateurs endocriniens »). Le *régime international des forêts*, encore mal défini, continue de soulever la controverse, et la plupart des observateurs doutent qu'il puisse donner lieu à un accord multilatéral dans un avenir proche. Il n'est pas impossible que la collaboration en matière d'éco-étiquetage entre producteurs et ONG écologistes donne naissance à un *régime de pêche écologiquement viable de droit privé*. Ces deux régimes devraient avoir d'énormes conséquences sur le commerce puisqu'ils concernent des produits qui représentent un volume considérable d'échanges.

2.4.3 La mise en œuvre des AEM et le règlement des différends

Les régimes environnementaux internationaux supposent des interactions complexes entre les Parties, leurs administrations nationales, leur population et, parfois, d'autres parties prenantes. Il faut souvent plusieurs cycles de négociations pour qu'émerge un régime efficace. Et même alors, la mise en œuvre d'un AEM au niveau national et international n'a rien de simple. Ces opérations exigent, entre autres, une adaptation permanente — pour suivre la recherche intensive que l'on continue de mener sur le problème environnemental et sur l'efficacité du régime —, ainsi qu'un recentrage constant du débat public en fonction des résultats de cette recherche.

Les régimes environnementaux internationaux sont fondés sur le libre consentement. Seule la Convention de Rotterdam contient une procédure détaillée de règlement des différends. Ce qui s'explique par le fait qu'elle est conçue principalement pour régler le commerce de certaines substances dangereuses et non pour protéger un élément particulier de l'environnement. Il est généralement admis que les mesures coercitives ne font pas bon ménage avec la politique environnementale. Par conséquent, de même que les États n'ont recours aux sanctions pénales pour assurer l'application des législations environnementales qu'en cas d'infractions graves, les régimes environnementaux internationaux ne prévoient de mécanismes coercitifs de règlement des différends qu'en de rares occasions, la plupart du temps pour mettre fin à des conflits sur les eaux transfrontières au titre d'accords régionaux ou bilatéraux.

On peut soutenir que la transparence et la participation sont les principaux outils dont disposent les régimes environnementaux internationaux pour assurer leur mise en œuvre, mais ils peuvent aussi recourir à l'intervention d'un

organisme indépendant. Comme les ONG peuvent aller là où les États craignent parfois de mettre le pied, elles peuvent se révéler d'une importance cruciale pour l'application des AEM sur le plan national, en faisant pression sur leurs gouvernements respectifs pour qu'ils appliquent pleinement ces accords. La plupart des AEM reposent sur des évaluations scientifiques de l'évolution de l'environnement, et un bon fonctionnement du régime dépend de la libre circulation de l'information et de l'accessibilité aux instances de décision.

2.4.4 Les mesures commerciales stipulées par les AEM

Comme nous le disions plus haut, peu d'AEM — environ le dixième de l'ensemble — prévoient des mesures commerciales. Mais celles qu'on y trouve peuvent avoir des effets considérables sur les courants d'échanges internationaux. Nous recensons dans l'encadré 2-3 les mesures commerciales prévues par cinq AEM.

Encadré 2-3 : Mesures commerciales énoncés par certains AEM

Convention de Bâle. — Les Parties ne peuvent exporter de déchets dangereux vers une autre Partie que si le pays d'importation donne son autorisation par écrit. Les Parties ne peuvent importer à partir de non-Parties ni exporter vers des non-Parties. Les Parties sont également tenues d'empêcher l'importation ou l'exportation de déchets dangereux lorsqu'elles ont des raisons de penser que ces déchets ne feront pas l'objet d'un traitement écologiquement rationnel sur leur lieu de destination.

Convention sur le commerce international des espèces de faune et de flore sauvages menacées d'extinction. — La CITES interdit le commerce international d'une liste agréée d'espèces menacées d'extinction. De plus, elle règle et surveille (par des systèmes de permis, de contingentements et d'autres mesures restrictives) le commerce d'autres espèces susceptibles de se trouver menacées d'extinction.

Protocole de Montréal. — Ce texte définit certaines substances comme étant des facteurs d'appauvrissement de l'ozone et prohibe tout commerce de ces substances entre Parties et non-Parties. Des interdictions peuvent être prononcées à l'égard de Parties dans le cadre de la procédure que prévoit le Protocole en cas de non respect des règles fixées. Le Protocole de Montréal prévoit aussi la possibilité d'interdire l'importation de biens produits grâce à des facteurs d'appauvrissement de l'ozone — prohibition fondée sur les procédés et méthodes de production.

Convention de Rotterdam. — Les Parties déterminent les pesticides et autres produits chimiques figurant sur une liste agréée qu'elles ne peuvent gérer dans de bonnes conditions de sécurité et dont elles interdisent, par conséquent, l'importation. Lorsque des substances réglementées font l'objet d'échanges internationaux, ils doivent observer des règles strictes en matière d'étiquetage et d'information. Les décisions des Parties à cet égard ne doivent pas avoir d'effet sur les échanges : lorsqu'une Partie décide de ne pas autoriser l'importation d'un produit chimique en provenance d'une autre Partie, elle doit aussi en interdire la production nationale pour le marché intérieur, ainsi que l'importation en provenance de toute non-Partie.

Protocole de Carthagène sur la prévention des risques biotechnologiques. — Les Parties peuvent appliquer des restrictions à l'importation de certains organismes vivants modifiés dans le cadre d'une procédure de gestion des risques formulée avec la plus grande précision. Les organismes vivants modifiés destinés à être libérés dans l'environnement sont soumis à une procédure de consentement préalable en connaissance de cause, et ceux qui sont destinés à l'alimentation humaine ou animale ou à la transformation doivent être accompagnés de documents descriptifs.

Pourquoi certains accords environnementaux prévoient-ils des mesures commerciales? Les raisons varient selon les caractéristiques de chacun, mais on peut dénombrer au moins quatre motifs pour lesquels les dispositions de cette nature sont parfois jugées nécessaires.

1. *Cadre réglementaire.* — Les agents économiques opérant sur un marché donné doivent être assurés que tous les autres sont soumis aux mêmes contraintes réglementaires — et que celles-ci sont mises en œuvre comme il convient. Certaines contraintes tiennent aux choix économiques et sociaux des consommateurs, de sorte qu'elles peuvent être considérées comme faisant partie des conditions normales de la concurrence. D'autres sont fonction d'impératifs environnementaux scientifiquement établis et doivent être appliquées, avant toute autre priorité, afin d'éviter des dommages graves et irréparables. Il incombe aux décideurs, en matière de commerce international comme d'environnement, de distinguer les règles d'application obligatoire pour tous les agents économiques opérant sur le marché des règles d'application facultative.
2. *Endiguement.* — L'application de mesures commerciales de protection de l'environnement peut imposer certaines limites. Par

exemple, la limitation de la taille des homards qu'on peut pêcher suffit en général à protéger les stocks de cette espèce. Le respect de cette règle se voit assuré, non pas en mer, mais sur le marché. En pratique, la croissance des homards étant plus rapide dans les eaux tempérées, il suffit de fixer un seuil inférieur pour atteindre le même objectif écologique, selon la température des eaux de pêche. On pourrait penser qu'il s'agit là d'un cas classique d'avantage comparatif, mais un groupe spécial, constitué pour régler un différend commercial entre le Canada et les Etats-Unis, a jugé que ces derniers avaient le droit d'exclure de leur marché les homards canadiens, de taille inférieure à un seuil déterminé, parce qu'il leur était autrement impossible d'appliquer une politique essentielle de conservation. Un raisonnement semblable peut être appliqué aux déchets dangereux ou aux toxiques, qui deviennent les uns comme les autres plus difficiles à contrôler à proportion de la distance sur laquelle ils sont transportés.

3. *Régulation des marchés.* — Il peut arriver que des produits fassent l'objet d'une forte demande, mais qu'on ne puisse satisfaire à cette demande sans risquer de détruire les ressources naturelles dont ils proviennent. Il peut se révéler difficile, voire impossible, de faire en sorte que les prix de ces produits rendent compte fidèlement de leur valeur de rareté — et que les bénéfices qu'ils engendrent soient répartis de manière à favoriser la conservation plutôt qu'à y nuire. Dans ce cas, il faut mettre en place une structure internationale de régulation des marchés. Cette logique est sous-jacente à la CITES et joue un rôle important dans la CDB.
4. *Garantie d'observation.* — Limiter le commerce avec les non-Parties peut se révéler un moyen efficace d'assurer une application plus rigoureuse des AEM. Le Protocole de Montréal a fait un usage judicieux de ce moyen. Bien sûr, il est important de veiller à ce que les limites fixées ne soient ni arbitraires ni disproportionnées. Autrement dit, elles ne doivent pas faire obstacle à un volume considérable d'échanges pour résoudre un problème environnemental relativement mineur.

2. Gestion de l'environnement à l'échelle internationale

Origines

Collection de la CNUED. Centre for International Earth Science Information Network, Université Columbia, New York.

<http://www.ciesin.org/datasets/unced/unced.html>

Page d'accueil du PNUE, PNUE. <http://www.unep.org/>

Commission mondiale sur l'environnement et le développement. *Our Common Future*, Oxford : Oxford University Press, 1987.

Principes

Hunter, David, James Salzman et Durwood Zaelke. *International Environmental Law and Policy* (tout particulièrement le chapitre sept : « Principles and Concepts in International Environmental Law »), New York : Foundation Press, 1998.

Hunter, David, Julia Sommer et Scott Vaughan. *Concepts and Principles of International Environmental Law*. (série n° 2 sur l'environnement et le commerce), Genève : PNUE, 1994. gopher://gopher.undp.org:70/11/gophers/unep/publications/monographs/mon_02

OCDE. *Principes et concepts environnementaux* (OCDE/GD(95)124), Paris : OCDE, 1995. [http://www.olis.oecd.org/olis/1995doc.nsf/linkto/ocde-gd\(95\)124](http://www.olis.oecd.org/olis/1995doc.nsf/linkto/ocde-gd(95)124)

Gestion de l'environnement à l'échelle nationale

Banque mondiale. *Five Years After Rio: Innovations in Environmental Policy*, Washington, D.C. : Banque mondiale, 1997.
<http://wbln0018.worldbank.org/environment/EEI.nsf/3dc00e2e4624023585256713005a1d4a/a5c925162bbd655e8525671c00774d99?OpenDocument>

Accords multilatéraux sur l'environnement (AME)

Linkages: A Multimedia Resource for Environment and Development Policy Makers, IIDD. <http://www.iisd.org/linkages/>

UNEP Environmental Legal Instruments (AME), PNUE.
<http://www.unep.org/unep/conv.htm>

Vaughan, Scott, et Ali Dehlavi. *Policy Effectiveness and MEAs* (série n° 17 sur l'environnement et le commerce), Genève : PNUE, 1998.
<http://www.unep.ch/eteu/trade/TRADE17.html>

Von Moltke, Konrad. *International Environmental Management, Trade Regimes and Sustainability*, Winnipeg : IIDD, 1996.
<http://www.iisd.org/pdf/envmanage.pdf>

–3–

L'Organisation mondiale du commerce

LES FONDEMENTS DU RÉGIME COMMERCIAL INTERNATIONAL ont été jetés en 1947 avec la conclusion de l'Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce (GATT). Ce texte, tiré d'un accord de plus grande portée qui n'a pas été ratifié, la Charte de l'Organisation internationale du commerce, formait un des éléments du système dit de Bretton-Woods, élaboré peu après la Deuxième Guerre mondiale pour favoriser et gérer le développement économique mondial. (Ses deux autres principaux éléments étaient le Fonds monétaire international et la Banque internationale pour la reconstruction et le développement, ou Banque mondiale.) Le GATT a orienté le régime commercial dans deux directions principales :

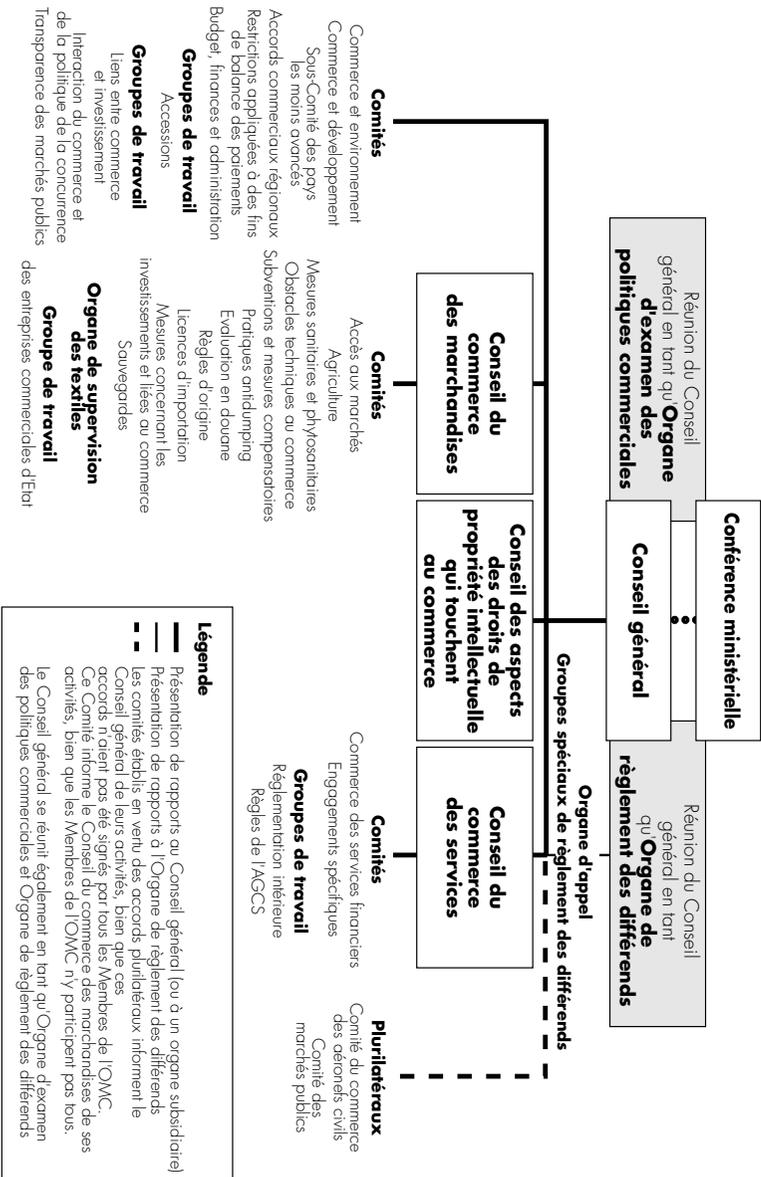
- l'élaboration de prescriptions conduisant à l'abaissement et à la suppression des droits de douane;
- la formulation de règles propres à prévenir la constitution d'autres obstacles au commerce (obstacles non tarifaires) ou à en assurer la suppression.

De 1948 à 1994, huit « cycles » de négociations se sont déroulés dans le cadre du GATT dans le but de développer le régime commercial suivant ces deux principes. Les premiers cycles étaient principalement axés sur les droits de douane, mais les obstacles non tarifaires sont depuis passés au premier plan.

Le dernier en date de ces cycles de négociations, le Cycle d'Uruguay, s'est achevé en 1994, avec la conclusion de l'Accord de Marrakech instituant l'Organisation mondiale du commerce. L'OMC doit donc son existence au Cycle d'Uruguay. Nous recensons dans le présent chapitre les éléments fondamentaux de l'OMC et de son dispositif juridique, c'est-à-dire ses principaux organes, ses fonctions, et les principes et accords sur lesquels est fondé le régime commercial contemporain.

Structure de l'OMC

Tous les Membres de l'OMC peuvent participer à tous les conseils, comités, etc., à l'exception de l'Organe d'appel, des groupes spéciaux de règlement des différends, de l'Organe de supervision des textiles et des comités et conseils établis en vertu des Accords pluriilatéraux.



Adapté du diagramme publié à <http://www.wto.org/wto/about/organa2.htm>

3.1 La structure de l'OMC

L'Organisation mondiale du commerce existe officiellement depuis le 1^{er} janvier 1995. Elle a alors remplacé entièrement le Secrétariat du GATT comme organisation chargée d'administrer le régime commercial international. La structure fondamentale de l'OMC se compose des organes dont la liste suit (voir l'organigramme).

- *La Conférence ministérielle* rassemble les ministres du Commerce international de tous les États membres. Organe directeur de l'OMC, elle est chargée de définir son orientation stratégique et de prendre toutes les décisions finales touchant les accords de sa compétence. La Conférence ministérielle se réunit au moins une fois tous les deux ans. S'il arrive qu'on y vote, ses décisions sont en général prises par consensus, ce qui peut parfois se révéler difficile dans la mesure où sont réunis 136 États aux besoins très différents.
- *Le Conseil général* est composé de représentants de haut niveau (en général du rang d'ambassadeur) de tous les Membres. Il a pour fonction de superviser la gestion des affaires courantes de l'OMC et a ses bureaux au siège de celle-ci, à Genève. En pratique, le Conseil général est la principale instance de décision de l'OMC sur la plupart des questions. Plusieurs des organes décrits ci-dessous en relèvent directement.
- *L'Organe d'examen des politiques commerciales* réunit aussi des représentants de tous les Membres de l'OMC et supervise l'activité du Mécanisme d'examen des politiques commerciales, autre produit du Cycle d'Uruguay. Il examine périodiquement les politiques et pratiques commerciales de l'ensemble des États membres. Ce suivi permet d'une idée générale de la manière dont les Membres s'acquittent de leurs obligations et de les aider à mieux observer leurs engagements.
- *L'Organe de règlement des différends* est aussi composé de représentants de tous les Membres. Il contrôle l'application et l'efficacité des procédures de règlement des différends au titre de tous les accords de l'OMC, ainsi que l'exécution des décisions rendues par l'OMC dans ce cadre. Les différends sont examinés et les décisions rendues par des groupes spéciaux constitués pour chaque affaire. Les recours sont portés devant une instance permanente créée en 1994, l'Organe d'appel. Les décisions sont obligatoires et contraignantes pour tous les Membres. Toute décision finale de l'Organe d'appel ne peut être annulée que par une décision unanime de l'Organe de règlement des différends.

- *Le Conseil du commerce des marchandises* et le *Conseil du commerce des services* dépendent du Conseil général et sont composés de représentants de tous les Membres. Ils suivent la mise en œuvre des dispositions des accords généraux et spécifiques (par exemple, sur l'agriculture et sur les textiles) qui portent sur les marchandises et les services. À ces deux organes il faut ajouter le Conseil des aspects des droits de propriété intellectuelle qui touchent au commerce, lequel s'occupe de l'Accord sur les ADPIC et de tout ce qui y a trait en général.
- *Le Secrétariat* et le *Directeur général* de l'OMC ont leur bureaux à Genève, à l'ancien siège du Secrétariat du GATT. Le Secrétariat de l'OMC, qui emploie aujourd'hui près de 550 personnes, remplit les fonctions administratives liées à tous les aspects du fonctionnement de l'organisation. Il n'est pas juridiquement investi de pouvoirs de décision, mais il offre des services essentiels, et souvent des avis, aux décideurs. Le Secrétariat comporte à sa tête un Directeur général, qui est élu par les Membres.
- *Le Comité du commerce et du développement* et le *Comité du commerce et de l'environnement* sont deux des comités maintenus ou institués par l'Accord de Marrakech, en 1994. Ils sont spécialement chargés d'étudier respectivement les rapports entre commerce et développement et entre commerce et environnement, lesquels concernent de particulièrement près la démarche de l'OMC en matière de développement durable. Le Comité du commerce et du développement a été institué en 1965. Le prédécesseur du Comité du commerce et de l'environnement (le Groupe des mesures relatives à l'environnement et du commerce international) a été créé en 1971, mais ne s'est réuni pour la première fois qu'en 1992. Ces deux comités ont un rôle actif comme forums de discussions, mais ce n'est pas là où a lieu la véritable négociation des règles commerciales. Nous examinons de manière plus détaillée le mandat du Comité du commerce et de l'environnement au paragraphe 3.1.1 suivant.

3.1.1 Le Comité du commerce et de l'environnement

Le mandat qui a été confié au Comité du commerce et de l'environnement (CCE) à Marrakech consiste notamment à :

« [...] identifier les relations entre les mesures commerciales et les mesures environnementales de manière à promouvoir le développement durable,

[...] faire des recommandations appropriées pour déterminer s'il y a lieu de modifier les dispositions du système commercial multilatéral, et en respectant le caractère ouvert, équitable et non discriminatoire [...]. »

Le CCE a précisé ces attributions générales dans un programme de travail en dix points (voir l'encadré 3-1), qui délimite le cadre de ses travaux. En 1996, afin d'orienter le débat avec plus de précision, le CCE a regroupé ces dix points sous deux rubriques principales : ce qui concerne l'accès aux marchés (points 2, 3, 4 et 6) et ce qui a trait aux liens entre la gestion internationale de l'environnement et le système commercial (points 1, 5, 7 et 8). Le point 9, qui concerne le commerce des services, n'a pas été beaucoup examiné, quant au point 10 sur l'ouverture, il forme une catégorie à part entière.

Encadré 3-1 : Le programme de travail du Comité du commerce et de l'environnement

Le programme de travail du CCE comprend les dix points suivants :

1. Rapports entre les dispositions du système commercial multilatéral et les mesures commerciales prises à des fins de protection de l'environnement, y compris celles qui relèvent d'AEM.
2. Rapports entre les dispositions du système commercial multilatéral et les politiques environnementales qui intéressent le commerce.
3. Rapports entre les dispositions du système commercial multilatéral et :
 - a) les impositions et taxes appliquées à des fins de protection de l'environnement;
 - b) les prescriptions établies à des fins de protection de l'environnement, relatives aux produits, y compris les normes et règlements techniques et les prescriptions en matière d'emballage, d'étiquetage et de recyclage.
4. Dispositions du système commercial multilatéral relatives à la transparence (c'est-à-dire à la communication complète et rapide) des mesures commerciales appliquées à des fins de protection de l'environnement et des mesures et prescriptions environnementales qui ont des effets notables sur le commerce.
5. Rapports entre les mécanismes de règlement des différends de l'OMC et ceux qui sont prévus dans les AEM.
6. Effet des mesures environnementales sur l'accès aux marchés pour les pays en développement et avantages environnementaux de l'élimination des restrictions et distorsions des échanges.
7. Question des exportations de produits interdits sur le marché intérieur.

8. Rapports entre l'environnement et l'Accord sur les ADPIC.
9. Rapports entre l'environnement et le commerce des services.
10. Relations de l'OMC avec les autres organisations, aussi bien non gouvernementales qu'intergouvernementales.

3.2 Les fonctions de l'OMC

Les principales fonctions de l'OMC sont très simples à définir; elles consistent à :

- surveiller la mise en œuvre et l'application des Accords de l'OMC;
- offrir un cadre aux négociations;
- fournir un mécanisme de règlement des différends.

Les buts qui leur ont été fixés par le préambule de l'Accord de Marrakech sont :

- l'amélioration des niveaux de vie;
- la réalisation du plein emploi;
- la réalisation d'un niveau élevé et toujours croissant du revenu réel et de la demande effective;
- l'accroissement de la production et du commerce de marchandises et de services.

On doit atteindre ces buts tout en permettant l'utilisation optimale des ressources mondiales conformément à l'objectif du développement durable et en s'efforçant de protéger et de préserver l'environnement. Le préambule mentionne explicitement aussi la nécessité d'aider les pays en développement, en particulier les moins avancés d'entre eux, à s'assurer une part croissante des échanges internationaux.

3.3 Les principes fondamentaux

L'OMC vise à atteindre ces objectifs en réduisant les obstacles actuels au commerce et en prévenant l'apparition de nouveaux. Elle s'efforce d'égaliser les chances d'accès aux marchés et de rendre celui-ci prévisible pour tous les biens et les services échangeables. Cette approche repose sur deux principes fondamentaux : celui du traitement national et celui de la nation la plus favorisée. Ces deux principes constituent la « discipline » de *non-discrimination*, qui est l'essence-même du droit commercial.

- Le principe du traitement national exige simplement que l'on accorde aux biens et services étrangers le même traitement qu'aux biens et services nationaux.
- Le principe de la nation la plus favorisée impose à l'État qui accorde un traitement spécial aux biens et services en provenance d'un pays donné d'accorder le même traitement à ceux de tous les Membres de l'OMC : bref, aucun pays ne doit bénéficier de préférences qui faussent les échanges.

Les Membres appliquent ces principes de non-discrimination aux produits dits « similaires », c'est-à-dire qui présentent les mêmes caractéristiques et remplissent les mêmes fonctions de la même manière. Il leur est évidemment loisible d'appliquer un traitement différent aux produits qui ne sont pas similaires, par exemple aux oranges étrangères et aux carottes nationales. Il est cependant à noter que les produits qui ne sont pas physiquement ou chimiquement identiques peuvent tout de même être considérés comme similaires lorsque, entre autres, ils ont la même utilisation finale, remplissent les mêmes fonctions et ne se distinguent pas sous le rapport de la manutention ou de l'élimination. Le critère de la similarité des produits, par lequel on établit quels produits sont et ne sont pas similaires, revêt donc une importance cruciale. Nous examinons de manière plus approfondie au paragraphe 3.4.1 ces deux principes complémentaires et la notion de « produits similaires ».

Développement durable. — Certains analystes soutiennent que le concept de développement durable est maintenant devenu un principe d'interprétation des Accords de l'OMC, encore que son rôle ne soit pas aussi important que celui des principes fondamentaux de non-discrimination. Dans la décision qu'il a rendue, en 1998, dans l'affaire « crevettes-tortues » (*États-Unis — Prohibition à l'importation de certaines crevettes et de certains produits à base de crevettes*), l'Organe d'appel a tenu à préciser que l'interprétation du droit de l'OMC doit tenir compte de l'incorporation délibérée et explicite du concept de développement durable dans les dispositions issues du Cycle d'Uruguay. Cette décision pourrait conduire l'OMC à exiger que les dispositions juridiques de ses accords soient interprétées à la lumière des principes et des règles de droit relevant du développement durable.

Il reste assurément à voir comment l'OMC utilisera le développement durable comme principe d'interprétation à l'avenir. Mais il est certain qu'attribuer un tel rôle au développement durable représenterait un pas de géant vers un étayage mutuel entre les objectifs de la politique commerciale et ceux du développement durable.

3.4 Les principaux accords de l'OMC, et particulièrement ceux qui touchent à l'environnement

Les trois accords principaux de l'OMC concernant les rapports entre l'environnement et le commerce sont l'Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce, l'Accord sur les obstacles techniques au commerce et l'Accord sur l'application des mesures sanitaires et phytosanitaires. Beaucoup d'autres accords de l'OMC ont des incidences sur l'environnement et comportent des dispositions environnementales, et nous examinerons en détail les questions qu'ils soulèvent aux chapitres 5 et 6. Mais les accords et les dispositions que nous analyserons dans la présente section intéressent l'interface commerce/environnement pour de nombreuses raisons qu'il serait important que le lecteur connaisse avant de poursuivre.

3.4.1 L'Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce de 1994

Le GATT comprend 37 articles et un certain nombre d'annexes et dispositions additionnelles à caractère explicatif. Nous examinerons dans le présent paragraphe certains de ses articles qui présentent une importance particulière du point de vue de l'environnement.

Article premier et article III : non-discrimination et produits similaires

Les articles premier et III du GATT constituent l'assise juridique des principes fondamentaux, à savoir ceux du traitement national et de la nation la plus favorisée. Nous avons vu plus haut que ces deux principes forment la discipline de non-discrimination, élément essentiel du droit de l'OMC.

L'article premier institue la règle de la nation la plus favorisée. Celle-ci exige que tout traitement spécial accordé par une Partie aux biens ou aux services de tout autre pays soit étendu à tous les Membres de l'OMC. Aucun pays ne doit bénéficier de préférences qui faussent les échanges. Cette disposition a été adoptée parce que les tarifs douaniers des États variaient auparavant selon le pays de provenance des produits et services, et elle a été conçue pour supprimer ces différences. Ce principe a depuis été étendu à d'autres obstacles potentiels au commerce.

Cette règle connaît deux exceptions importantes. La première concerne les accords commerciaux régionaux : de tels accords peuvent appliquer un tarif préférentiel entre leurs Parties. La seconde exception concerne les pays en développement, en particulier les moins avancés d'entre eux. Le GATT permet à ces Membres d'appliquer des droits préférentiels, voire nuls, aux produits provenant de ces pays, tout en maintenant un régime tarifaire moins

avantageux pour les produits similaires originaires d'autres pays. Cette exception est conçue pour favoriser le développement économique là où il est le plus nécessaire.

L'article III établit la règle du traitement national. Celle-ci veut que les produits importés bénéficient du même traitement que les produits similaires d'origine nationale. Elle interdit d'appliquer aux produits importés des dispositions nationales visant à protéger les producteurs nationaux de la concurrence étrangère (toujours à l'égard des produits similaires). De même, au regard de la législation nationale, les produits importés « ne seront pas soumis à un traitement moins favorable » que le traitement accordé aux produits similaires d'origine nationale.

La définition des « produits similaires » a des conséquences importantes sur le plan de la protection de l'environnement. Nous examinerons plus avant cette question au chapitre 5, lorsque nous aborderons les procédés et méthodes de production. Contentons-nous pour l'instant d'en faire pressentir l'importance au moyen d'un exemple. Prenons deux plaquettes de circuits intégrés, dont l'une a été fabriquée à partir de produits appauvrissant la couche d'ozone, alors que l'autre a été produite de manière non polluante. Ces deux produits sont-ils similaires? Dans l'affirmative, les autorités responsables de l'environnement ne peuvent accorder la préférence au produit écologique lorsque les deux arrivent à la frontière. Pas plus qu'elles ne peuvent établir de discrimination à l'égard du produit polluant lorsqu'il arrive à la frontière pour concurrencer les plaquettes écologiques d'origine nationale.

Si le terme « similaire » n'a jamais fait l'objet d'une définition précise, le système de règlement des différends de l'OMC s'est plusieurs fois trouvé aux prises avec la question de savoir si des produits étaient similaires et a élaboré des critères pour y répondre. Ces critères tiennent compte notamment de l'utilisation finale sur un marché donné, des goûts et des habitudes des consommateurs, ainsi que des propriétés, de la nature et des qualités des produits. Ces derniers temps, le principal critère retenu est celui de l'interchangeabilité commerciale : les deux produits sont-ils en concurrence sur le marché puisqu'interchangeables? Prenons par exemple la vodka et le gin; ce ne sont pas des produits identiques, mais leurs propriétés physiques (teneur en alcool) et leur utilisation finale (comme boissons) sont suffisamment similaires pour les rendre interchangeables. Ils peuvent donc être considérés comme similaires.

Article XI : restrictions quantitatives et licences

L'article XI du GATT impose d'autres types de limite aux mesures commerciales restrictives qu'une Partie peut prendre. L'utilisation du contingentement, des régimes de licences et d'autres mesures de même nature touchant à l'importation ou à l'exportation de marchandises est interdite. Cette

interdiction s'explique par le fait que les mesures portant sur le volume ont un effet de distorsion plus marqué que les mesures affectant les prix du type droits de douane et taxes. Les produits agricoles bénéficient actuellement d'une exception importante au titre de l'article XI.

Les dispositions de l'article XI pourraient théoriquement provoquer des conflits avec les mécanismes commerciaux prévus par certains AEM. A titre d'exemple, la Convention de Bâle et la CITES comportent des prescriptions en matière de licences et de permis qui touchent les échanges commerciaux sur les biens de leur ressort. À ce jour, ces dispositions des AEM n'ont jamais été contestées en vertu des lois commerciales.

Article XX : exceptions concernant l'environnement

Normalement, lorsque la loi nationale d'un Etat est incompatible avec les dispositions du système commercial multilatéral, l'État est tenu de l'abroger ou de la modifier dans un délai raisonnable, qui varie en général de 15 à 18 mois. Cependant, l'article XX du GATT prévoit explicitement certaines exceptions à cette règle. Les deux exceptions les plus intéressantes pour ce qui regarde la protection de l'environnement sont :

Sous réserve que ces mesures ne soient pas appliquées de façon à constituer soit un moyen de discrimination arbitraire ou injustifiable entre les pays où les mêmes conditions existent, soit une restriction déguisée au commerce international, rien dans le présent Accord ne sera interprété comme empêchant l'adoption ou l'application par toute partie contractante des mesures [...]

- b) nécessaires à la protection de la santé et de la vie des personnes et des animaux ou à la préservation des végétaux; [...]*
- g) se rapportant à la conservation des ressources naturelles épuisables, si de telles mesures sont appliquées conjointement avec des restrictions à la production ou à la consommation nationales.*

L'État qui souhaite se prévaloir des exceptions concernant l'environnement prévues à l'article XX doit franchir deux obstacles. Il doit d'abord présenter une *justification provisoire* en démontrant que l'alinéa *b)* ou *g)* s'applique à son cas, puis il doit fournir une *justification finale* en démontrant que la mesure en question ne contrevient pas au chapeau de l'article (c'est-à-dire au premier alinéa cité ci-dessus).

L'alinéa *b)* oblige l'État à démontrer que la mesure est « nécessaire » à la protection de l'environnement. Dans le passé, l'État devait, pour remplir ce critère :

1. démontrer la nécessité de protéger son propre environnement,
2. démontrer qu'il avait besoin pour ce faire de prendre une mesure à incidences commerciales,

3. s'il était besoin d'une telle mesure, faire en sorte qu'elle fût la moins restrictive pour le commerce parmi celles permettant d'atteindre ses objectifs.

Les deuxième et troisième éléments du critère de nécessité visent à réduire les risques d'incidences commerciales des mesures environnementales et à empêcher que celles-ci ne soient utilisées comme restrictions déguisées ou obstacles occultes au commerce. Il peut s'avérer difficile de réunir ces preuves, en particulier si la validité des mesures contestées, est considérée de manière purement hypothétique, ou si elle considère plutôt les mesures effectivement envisageables et réalisables par les autorités responsables. Le premier élément du critère était utilisé dans le passé afin d'écartier la possibilité d'une application extraterritoriale des législations nationales en matière d'environnement. Mais la décision rendue en 1998 par l'Organe d'appel de l'OMC dans l'affaire « crevettes-tortues » pourrait conduire à une évolution de la jurisprudence, dans la mesure où elle n'exige qu'un « lien suffisant » entre la loi et l'environnement de l'État qui la promulgue. Si l'Organe d'appel n'a pas donné de définition exhaustive de cette notion, il semble que les incidences transfrontières sur l'air et l'eau ou l'impact sur les espèces menacées d'extinction ou migratrices pourraient par exemple constituer un lien suffisant.

L'État qui veut se prévaloir de l'exception prévue à l'alinéa g) doit d'abord démontrer que sa législation vise la conservation des ressources naturelles épuisables. La décision « crevettes-tortues » représente un progrès du point de vue environnemental en ce qu'on y donne une définition large des ressources naturelles épuisables. Sont compris dans celles-ci les organismes vivants (y compris d'autres espèces) aussi bien que la matière inorganique, et les ressources tant renouvelables que non renouvelables. Deuxièmement, cette législation doit s'accompagner de restrictions nationales en matière de gestion, de production ou de consommation nationales des ressources à conserver. Enfin, elle doit être « conçue principalement en fonction » des objectifs de conservation et doit comporter « un rapport étroit entre les moyens et les fins ».

Une fois qu'elle a rempli les critères ci-dessus, la législation doit satisfaire à ceux que prévoit le chapeau de l'article XX, qui concernent le *comment* de son application. Les trois critères du chapeau sont les points de savoir si la mesure est mise en œuvre de façon à constituer 1) un moyen de discrimination arbitraire, 2) un moyen de discrimination injustifiable ou 3) une restriction déguisée au commerce international. La formulation la plus claire à ce jour de ces critères dans le contexte de la protection de l'environnement se trouve dans la décision « crevettes-tortues » de 1998. S'il est vrai que l'Organe d'appel n'a pas tenté de donner une définition précise de ces termes, on peut dire qu'il a défini *a contrario* certains des cas qui *ne satisfaisaient pas* aux critères énoncés ci-dessus, notamment :

- Un État ne peut exiger d'un autre État qu'il adopte des techniques ou des mesures environnementales déterminées : la légitimité de techniques ou de mesures différentes ayant le même effet final doit être reconnue.
- L'État qui applique une mesure à d'autres pays doit tenir compte des différences qui existent entre sa propre situation et celle des autres pays.
- Avant d'adopter des mesures commerciales, un État doit essayer de négocier avec le ou les pays exportateurs.
- L'État qui adopte des mesures commerciales doit laisser aux pays touchés le temps de s'y adapter.
- Les États ou les producteurs étrangers visés par les mesures doivent disposer de voies de recours justes et équitables, de procédures transparentes et de toutes les garanties d'une procédure régulière.

3.4.2 L'Accord sur les obstacles techniques au commerce

L'Accord sur les obstacles techniques au commerce (ou Accord OTC) s'applique aux mesures susceptibles de constituer des obstacles non tarifaires aux échanges. Il concerne notamment les normes de qualité technique qu'un produit doit remplir pour pouvoir être importé ou exporté — par exemple les normes de rendement énergétique applicables aux machines à laver, ou encore les normes environnementales, sanitaires, sociales, et autres, auxquelles un produit doit satisfaire durant son cycle de vie — par exemple l'obligation pour des produits forestiers de provenir de forêts exploitées durablement. L'Accord OTC précise les cas où de tels obstacles sont admissibles et les conditions qu'ils doivent alors remplir (notification, transparence dans l'élaboration des règles, utilisation de normes internationales le cas échéant et ainsi de suite). Il s'applique pleinement à l'ensemble des normes gouvernementales, y compris à celles de la plupart des échelons administratifs. Les normes non gouvernementales à caractère facultatif font l'objet d'un texte d'application moins rigoureuse annexé à l'Accord, le Code de pratique. Nous examinerons de manière plus détaillée les différences entre ces deux catégories à la section 5.4, dans le contexte des normes environnementales et de l'éco-étiquetage.

3.4.3 L'Accord sur l'application des mesures sanitaires et phytosanitaires

L'Accord sur l'application des mesures sanitaires et phytosanitaires (ou Accord SPS) porte sur les mesures « nécessaires » à la protection de la santé et de la vie des personnes et des animaux ou à la préservation des végétaux contre

certains dangers liés aux mouvements de végétaux, d'animaux ou d'aliments dans le cadre du commerce international. La plupart des États prennent des mesures dans ces domaines pour protéger l'environnement et la santé des personnes, des animaux et des végétaux contre :

- le risque d'introduire, avec les biens faisant l'objet d'échanges internationaux, des parasites, des maladies ou des vecteurs de maladies;
- les risques que présentent les substances chimiques, engrais, pesticides, herbicides, toxines et médicaments vétérinaires dans les aliments et boissons destinés à la consommation humaine ou animale.

Comme l'Accord OTC, l'Accord SPS précise à quelles conditions les mesures sanitaires et phytosanitaires sont permises et les critères qu'elles doivent remplir (par exemple la notification, la transparence dans l'élaboration, l'utilisation de normes internationales le cas échéant et ainsi de suite). Il exige que les mesures soient fondées sur des preuves scientifiques et qu'une évaluation des risques soit effectuée. Il prévoit aussi la possibilité d'adopter des mesures temporaires, lorsque les données scientifiques dont on dispose ne suffisent pas à justifier l'adoption de mesures permanentes, ce qui en fait un des rares accords de l'OMC à appliquer le principe de précaution.

3.5 Autres accords de l'OMC

D'autres accords de l'OMC concernent les rapports à long terme entre le régime commercial, l'environnement et le développement durable et feront vraisemblablement l'objet de nouvelles négociations dans le prochain cycle. Ce sont par exemple, l'Accord sur l'agriculture, l'Accord général sur le commerce des services, l'Accord sur les marchés publics et l'Accord sur les mesures concernant les investissements et liées au commerce, à quoi il faut ajouter les groupes de travail et d'éventuelles négociations en matière d'investissement et de politique de la concurrence.

3.6 Les accords commerciaux régionaux

Si l'OMC définit la structure centrale du régime commercial mondial, un nombre croissant d'accords de libre-échange régionaux et bilatéraux viennent s'ajouter à ces accords multilatéraux. Nous examinerons plus loin, au chapitre 7, trois des structures les plus importantes et des plus développées de ces structures régionales — l'Accord de Libre-Echange Nord-Américain (et l'Accord nord-américain de coopération dans le domaine de l'environnement, qui lui est associé), l'Union européenne et le Mercosur — notamment pour ce qui a trait à l'environnement.

3.7 Le règlement des différends

Le mécanisme de règlement des différends, dont les décisions ont un caractère contraignant, est l'un des éléments essentiels des accords issus du Cycle d'Uruguay. Le Mémorandum d'accord sur le règlement des différends prévoit une procédure plus structurée, et dont les étapes sont plus clairement définies, que celle qui était appliquée dans le cadre du GATT depuis 1947. L'une des différences fondamentales entre les deux procédures est que celle du GATT subordonnait l'adoption officielle des décisions à un consensus explicite, de sorte que toute Partie pouvait l'empêcher, tandis que celle du Mémorandum d'accord prévoit l'adoption automatique des rapports de règlement des différends, sauf décision contraire unanime. Cette règle du « consensus tacite » rend le rejet des décisions très difficile. Cependant, le Mémorandum d'accord prévoit aussi la possibilité de contester les décisions devant une instance appelée « Organe d'appel ».

Un différend est porté devant l'OMC lorsqu'un État membre estime qu'un autre État membre enfreint les dispositions du système commercial multilatéral. Cela se produit en général lorsqu'une entreprise attire l'attention de son gouvernement sur une infraction présumée. Les deux parties au différend suivent alors une procédure définie au préalable, dont nous décrivons les étapes à l'encadré 3-2.

Encadré 3-2 : Les quatre étapes de la procédure de règlement des différends

Consultations. — Les parties à un différend sont tenues d'examiner la possibilité de régler celui-ci à l'amiable. Si les consultations n'aboutissent pas à un règlement dans un délai de 60 jours, la partie plaignante peut demander à l'Organe de règlement des différends (ORD) de constituer un groupe spécial. Les parties peuvent aussi recourir aux bons offices, à la conciliation ou à la médiation.

Groupe spécial. — Le groupe spécial, composé de trois membres, juge de l'affaire en observant une procédure quasi judiciaire. Lorsqu'une des parties est un pays en développement, le groupe spécial comprend au moins un ressortissant d'un pays en développement Membre. Le rapport du groupe spécial, qui doit être distribué à l'ensemble des Membres de l'OMC dans les neuf mois suivant l'établissement de ce groupe, constitue la décision de l'ORD, sauf rejet par consensus ou appel.

Appel. — La possibilité d'exercer un recours contre la décision d'un groupe spécial est un élément nouveau du mécanisme de règlement des

différends de l'OMC par rapport à la procédure du GATT. L'une ou l'autre partie peut contester la décision du groupe spécial en invoquant des points de droit. L'Organe d'appel, composé de trois membres siégeant par roulement peut confirmer, modifier ou infirmer les constatations et les conclusions juridiques du groupe spécial dans un rapport qu'il doit distribuer dans un délai de 60 à 90 jours.

Surveillance de l'application. — Le Membre déclaré en infraction est tenu d'informer l'ORD de ses intentions de mise en œuvre dans les 30 jours qui suivent l'adoption du rapport par cet organe. Si le Membre en cause ne met pas en œuvre les conclusions du rapport dans un délai raisonnable (qui varie en général de huit à 15 mois), les deux parties ouvrent des négociations en vue de s'accorder sur une compensation acceptable. Si elles ne parviennent pas à s'entendre, la partie gagnante peut demander à l'ORD l'autorisation de prendre des mesures de rétorsion, par exemple, des sanctions commerciales, dont le montant est fixé par arbitrage.

Le mécanisme de règlement des différends ne peut obliger un État à changer sa législation, même dans le cas où elles sont déclarées en contravention des règles de l'OMC. L'État résolu à maintenir ses lois peut négocier une compensation avec la partie plaignante (l'élargissement de l'accès aux marchés d'un autre secteur par exemple), à défaut de quoi il est loisible à celle-ci de prendre des sanctions commerciales à titre de rétorsion. Le différend opposant l'Union européenne et les États-Unis à propos du bœuf aux hormones illustre bien le fonctionnement de cette dynamique.

3. Fondements de l'OMC

Structure et fonctionnement de l'OMC

About the WTO, OMC. <http://www.wto.org/wto/about/about.htm>

IIDD. *The WTO and Sustainable Development: An Independent Assessment*, Winnipeg : IIDD, 1996. <http://www.iisd.org/trade/wto/wtoreport.htm>

Jackson, John. *The World Trading System: Law and Policy of the World Trading System*, Cambridge : MIT Press, 1989.

Accords clés

South Centre. *The WTO Multilateral Trade Agenda and the South*, Genève : South Centre, 1998. http://www.southcentre.org/publications/wto/multilateral_.pdf

WTO Legal Texts, OMC. <http://www.wto.org/wto/legal/legal.htm>

Règlement des différends

WTO Dispute Settlement, OMC.
<http://www.wto.org/wto/dispute/dispute.htm>

WWF International, Centre pour le développement du droit international de l'environnement, Community Nutrition Institute et Oxfam. *Dispute Settlement in the WTO: A Crisis for Sustainable Development*, Gland : WWF International, 1998. <http://www.panda.org/resources/publications/sustainability/wto-98/fifth.htm>

–4–

Les liens physiques et économiques

NOUS AVONS VU DANS L'INTRODUCTION que la structure des rapports entre commerce, environnement et développement n'est guère simple. Selon le secteur d'activité, le pays, le marché et la politique en vigueur, le commerce international et la libéralisation des échanges peuvent se révéler favorables ou défavorables à l'environnement et au développement. En fait, ils sont habituellement les deux à la fois : favorables sous tel aspect, défavorables sous tel autre.

Nous illustrerons cette constatation dans le présent chapitre en recensant et en expliquant les liens physiques et économiques complexes qui existent entre commerce et développement durable. Ce sont, pour la plupart, les impacts du commerce sur l'environnement et le développement. Dans le prochain chapitre, qui porte sur les liens d'ordre juridique et politique, le champ de notre examen s'étendra aux effets sur le commerce des préoccupations environnementales et du droit de l'environnement.

Les flux commerciaux et la libéralisation des échanges ont au moins quatre types d'impacts physiques et économiques sur l'environnement et le développement : les effets relatifs aux produits, les effets technologiques, les effets d'échelle et les effets structurels¹. Nous examinons chacune de ces catégories dans les sections qui suivent.

4.1 Les effets relatifs aux produits

Les produits commercialisés eux-mêmes sont susceptibles d'avoir des effets sur l'environnement et le développement. Ces effets peuvent être *favorables* lorsque le commerce permet de propager de nouvelles technologies de protection de l'environnement, comme par exemple, les techniques de lessivage des nappes d'hydrocarbures par les bactéries. Les effets peuvent aussi être positifs s'ils permettent d'accélérer la circulation de produits ou la diffusion de techniques moins néfastes pour l'environnement que les techniques et les

1 Nous empruntons ce classement à l'OCDE. Voir *Les effets environnementaux des échanges*, Paris, OCDE, 1994.

produits habituels, comme les technologies solaires ou les véhicules qui consomment moins de carburant. La libéralisation des échanges et de l'investissement peut aussi contribuer au développement en facilitant le transfert de nouvelles technologies et de nouveaux systèmes de gestion plus efficaces.

Mais ces effets peuvent aussi être *défavorables* en ce que le commerce risque de faciliter les mouvements transfrontières de marchandises dont il vaudrait mieux, du point de vue environnemental, qu'elles ne fassent pas l'objet d'échanges. Ainsi, les risques environnementaux que présentent les déchets dangereux et les toxiques augmentent avec la distance sur laquelle ils sont transportés, puisque des déversements accidentels sont toujours possibles. Qui plus est, ces « marchandises » peuvent être, en fin de compte, déversées dans des pays dépourvus des capacités techniques ou administratives nécessaires pour les éliminer correctement ou même pour décider de les accepter en toute connaissance de cause. Le commerce international peut également encourager la surexploitation des espèces jusqu'à leur extinction; car il est rare que la demande intérieure y suffise. La Convention de Bâle et la CITES, examinées plus haut, sont des AEM qui soumettent ce type de commerce à restrictions du fait de ses effets directs défavorables.

Nous classerons sous la rubrique des effets relatifs aux produits les effets dits « technologiques », c'est-à-dire qui dépendent de l'évolution des modes de production. La libéralisation des échanges peut en effet influencer sur le transfert de technologie et les procédés de production des biens échangés. Les effets technologiques sont considérés comme favorables lorsqu'ils conduisent à une baisse de la pollution par unité de produit économique. Il peut arriver que des producteurs transfèrent des technologies plus propres à l'étranger lorsqu'une mesure ou un accord commercial élargit l'accès aux marchés et crée un climat plus favorable à l'investissement. La croissance issue du commerce international et l'intensification de la concurrence due à la libéralisation sont susceptibles d'accélérer la modernisation des capacités et des techniques pour l'ensemble des entreprises. L'accès à de nouveaux marchés peut procurer aux entreprises les revenus et les recettes qui leur permettront d'accélérer la rotation de leur capital et d'investir dans des installations, des techniques et des procédés plus écologiquement rationnels et plus efficaces.

Par contre, la libéralisation des échanges et l'élargissement des marchés peuvent nuire aux méthodes de production traditionnelles plus respectueuses de l'environnement et socialement plus utiles que celles que l'on utilise couramment. La libéralisation des échanges risque aussi de favoriser la propagation et l'utilisation de techniques nuisibles ou peu durables sur le plan écologique. Le point de savoir si les impacts technologiques de la libéralisation seront globalement favorables ou défavorables à l'environnement dépend

largement des autres conditions du marché et des politiques commerciales qui influent sur la possibilité d'utiliser et de choisir les techniques en question (par exemple les prix et les réglementations nationales de l'environnement). Nous examinons aussi ces effets à l'encadré 4-1, dans la rubrique sur l'efficacité importée.

4.2 Les effets d'échelle

Le commerce international et la libéralisation des échanges sont susceptibles d'améliorer l'activité économique grâce à l'augmentation de l'efficacité de cette activité. L'encadré 4-1 recense les manières dont le commerce peut augmenter l'efficacité, c'est-à-dire permettre de produire plus à partir du même ensemble de ressources naturelles, de main-d'œuvre, de machines et de techniques.

Cet accroissement de l'activité économique — qui consiste essentiellement à créer plus de richesses — peut avoir des effets *favorables* à l'environnement et au développement. Il présente des avantages évidents sur le plan du développement. S'il est vrai que développement ne signifie pas seulement croissance économique, elle est tout de même une condition nécessaire au développement de la plupart des pays du Sud. Il convient cependant de nuancer ce constat sur les rapports entre le commerce et le développement en y apportant trois réserves :

- Premièrement, la répartition importe : si le commerce aggrave les inégalités en créant des richesses qui bénéficient essentiellement aux riches, il va à l'encontre d'importants objectifs de développement.
- Deuxièmement, tout le monde ne gagne pas à la libéralisation des échanges; l'élimination des entreprises et des branches d'activité insuffisamment rentables est inhérente au processus de création de richesses.
- Troisièmement, la possibilité d'accroissement des richesses qu'offre le commerce n'est justement qu'une possibilité. Pour en profiter pleinement, il peut s'avérer nécessaire notamment d'affecter une grande quantité de ressources au renforcement des capacités des secteurs d'exportation.

Quand le commerce est créateur de richesses, il peut présenter deux sortes d'avantages pour l'environnement. Premièrement, une plus grande efficacité peut contribuer directement à la protection de l'environnement, étant donné que les entreprises efficaces consomment moins de ressources naturelles et rejettent moins de déchets polluants. En ce sens, le principe d'avantage comparatif et le développement durable reposent tous deux sur l'utilisation efficace des ressources.

Deuxièmement, l'efficacité peut bénéficier à l'environnement indirectement, en améliorant le niveau de vie d'une population qui va probablement en retour exiger des mesures plus rigoureuses de protection de l'environnement. Nous ne voulons pas dire par là que les pauvres n'accordent pas de valeur à l'environnement. En fait, leur pauvreté peut les en rendre plus directement dépendants que les riches. Mais leurs préoccupations écologiques ne sont pas aussi prioritaires que pour ceux qui jouissent d'un emploi stable, ainsi que d'un revenu, d'une alimentation et d'un logement confortables. De nombreux éléments donnent à penser que les pays riches émettent certains produits nocifs en moindre quantité que les pays pauvres (encore que cette observation ne vaille pas pour la pollution et les dommages écologiques à distance et à long terme, comme les émissions de gaz à effet de serre). Lorsque le commerce réduit la pauvreté, il peut briser le cercle vicieux qui consiste à détériorer l'environnement pour survivre et par là même s'appauvrir encore plus.

Encadré 4-1 : L'accroissement de l'efficacité : comment le commerce peut créer des richesses

Allocation optimale des ressources. — La libéralisation des échanges permet à chaque pays de se spécialiser dans la production des marchandises pour lesquelles son efficacité relative l'emporte, c'est-à-dire qui présentent pour lui un « avantage comparatif ». Les pays commerçants peuvent ainsi produire plus de biens et de services, et donc augmenter leur PIB. Mais, attention au revers de la médaille : les restrictions ou distorsions commerciales tendent à diminuer l'efficacité de l'allocation des ressources. Par exemple, un pays du Nord pourrait produire du café pour son marché intérieur s'il mettait en œuvre une protection tarifaire ou des programmes de subventionnement suffisants, construisait assez de serres pour cette production et y affectait la quantité nécessaire de ressources énergétiques. Mais cette décision serait à la fois entachée d'inefficacité économique et nuisible à l'environnement.

Efficacité déterminée par la concurrence. — Le commerce crée aussi des richesses en confrontant les entreprises nationales à la concurrence étrangère et en les obligeant ainsi à innover pour devenir plus efficaces. Dans certains cas une production plus efficace peut directement contribuer au développement, par exemple dans le cas des télécommunications et d'autres éléments d'infrastructure. Mais là encore les avantages en matière d'efficacité ne peuvent se concrétiser, si le commerce est confronté à des restrictions ou des distorsions. Même les producteurs nationaux efficaces risquent de ne pouvoir soutenir la concurrence d'entreprises qui jouissent d'un pouvoir monopolistique à l'échelle internationale.

Efficienc e importée. — Une troisième façon par laquelle le commerce crée des richesses est l'investissement étranger ou l'importation de technologies étrangères, et donc éventuellement l'acquisition de procédés et méthodes de production plus efficaces. Ces apports peuvent se faire sous la forme de machines ou de techniques de gestion utilisées par les entreprises étrangères qui s'implantent dans le pays d'accueil. Certaines entreprises multinationales appliquent les mêmes normes à l'échelle mondiale et dotent toutes leurs filiales des mêmes technologies et méthodes de gestion. D'autres restreignent l'efficacite importée en utilisant des technologies dépassées et moins efficaces dans des pays où les réglementations sanitaires, environnementales et sociales sont moins rigoureuses.

L'accroissement d'échelle d'une activité économique peut aussi avoir des effets *défavorables* sur l'environnement. Dans la plupart des cas, l'activité économique porte atteinte à l'environnement, qu'il s'agisse de l'extraction de matières premières, de l'exploitation de ressources renouvelables ou de la production de déchets et de pollution. Accroître l'échelle de l'activité économique équivaut donc à accélérer la dégradation de l'environnement, à moins de disposer d'une réglementation qui assure que le surcroît d'activité n'aggrave pas les dommages sur l'environnement — éventualité peu probable.

Un autre effet défavorable peut être dû aux richesses additionnelles créées par le commerce — ces mêmes richesses qui, comme nous l'avons vu plus haut, peuvent contribuer à la protection de l'environnement et au développement. Dans certains cas en effet, l'accroissement des richesses accentue la pollution plutôt que de la diminuer. C'est ainsi que les pays du monde les plus riches émettent beaucoup plus de gaz à effet de serre par habitant que les pays en développement, de même qu'ils produisent beaucoup plus de substances toxiques par habitants, comme les PCB, la dioxine et le furane. L'augmentation de bien-être rend possible la consommation en grandes quantités et plus dommageable à l'environnement.

4.3 Les effets structurels

La libéralisation du commerce a pour effet de modifier la composition des économies nationales, amenant les pays à produire en plus grande quantité les marchandises pour lesquelles ils possèdent une meilleure efficacité relative, ou dont ils disposent en abondance, afin de les échanger contre d'autres. Par exemple, un pays doté d'énormes ressources forestières qui ne commercerait pas avec l'étranger ne produirait, dans ce secteur, que la quantité qui répond à sa

demande intérieure. Aux fins du commerce international, il se peut qu'il produise suffisamment pour l'exportation aussi, accroissant ainsi la part de l'exploitation forestière dans son activité économique nationale. Les effets structurels de cette nature peuvent se révéler aussi bien favorables que défavorables à l'environnement et au développement.

Les effets sont *favorables* si la composition de l'économie change de telle sorte que les secteurs les moins polluants s'y taillent une plus grande place. On pourra alors dire que le commerce a fait progresser la protection de l'environnement (au niveau national en tout cas, car il se peut que les entreprises polluantes soient tout simplement installées à l'étranger). De même, la libéralisation des échanges peut contribuer au développement si elle transforme la structure de l'économie de manière qu'y soient incorporées des branches d'activité ou des entreprises plus liées à l'économie nationale, offrant de meilleures perspectives d'emploi ou des revenus plus équitables.

Le commerce avec un pays dont les consommateurs exigent des produits écologiques peut aussi modifier la composition de l'économie, si les exportateurs répondent à cette demande en créant de nouveaux produits ou de nouveaux secteurs. C'est ce qu'ont fait par exemple des producteurs de café mexicains, qui se sont regroupés pour vendre leur café biologique à des prix supérieurs. De telles pratiques peuvent avoir des effets positifs évidents sur l'environnement. En général, l'évolution de l'activité économique vers une production plus écologique est impulsée, non par les consommateurs finals, mais par les acheteurs d'intrants. C'est ainsi que Ford et GM, deux géants de l'industrie automobile américaine, ont déclaré qu'ils ne s'approvisionneraient bientôt que chez des fournisseurs certifiés au titre de la norme ISO 14001 (relative aux systèmes de management environnemental). Si la certification ISO entraîne un progrès en matière de protection de l'environnement, Ford et GM auront imposé ce progrès, en amont, à leurs fournisseurs, tant étrangers que nationaux.

Parmi les bénéfices de la libéralisation des échanges, on peut aussi citer la suppression des programmes de subventions, contingentements et autres mesures commerciales restrictives qui gênent l'allocation optimale des ressources. Pour reprendre l'exemple fictif de l'encadré 4-1, si la libéralisation des échanges forçait un pays du Nord à cesser de protéger sa propre production de café, les ressources auparavant utilisées par cette branche pourraient être affectées à des usages plus productifs. Cela présenterait des avantages notables sur le plan du développement pour les pays où le caféier pousse naturellement, qui pourraient ainsi augmenter leurs exportations. L'environnement en bénéficierait aussi. Par exemple, on pourrait utiliser les serres qui avaient servi à la production de café pour produire la même valeur avec des plantes plus traditionnelles qui exigent beaucoup moins (voire pas du tout) de chaleur à partir de combustibles fossiles.

Passons maintenant aux effets *défavorables*. Lorsque les marchandises avantageusement produites par un pays sont essentiellement fabriquées à partir de ressources naturelles ou selon des méthodes particulièrement polluantes, la libéralisation des échanges risque d'accroître la part des activités en question dans l'économie nationale. En l'absence de politiques environnementales adaptées, il s'ensuivra une aggravation de la pollution ou une accélération de l'exploitation de ressources naturelles, comme le poisson ou le bois, peut-être jusqu'à un niveau non durable. Lorsque la libéralisation crée des opportunités pour ce type de commerce qui lie l'exploitation des ressources naturelles à la demande internationale, la dégradation de l'environnement et l'épuisement des ressources peuvent s'ensuivre à un rythme rapide. À ces effets directs il faut ajouter le risque que l'activité économique s'intensifie jusqu'à déborder les structures nationales de régulation. De même, la libéralisation du commerce peut modifier la situation économique en favorisant les secteurs qui ne contribuent guère au développement.

D'autres effets négatifs peuvent accompagner la libéralisation des échanges, en fonction de son rythme et du type de transition que suit la restructuration économique. Ce problème se rencontre non seulement à propos des échanges de biens et de services, mais aussi des courants d'investissements (qu'il s'agisse d'investissements directs, de placements de portefeuille ou de spéculation sur les devises). De plus en plus d'études montrent que le rythme auquel s'effectue la libéralisation des régimes commerciaux et d'investissement revêt un caractère crucial. Les économies modestes des pays en développement risquent tout particulièrement de se trouver aux prises avec des problèmes géographiques, sectoriels ou institutionnels difficiles à résoudre rapidement. Entre-temps, la libéralisation peut engendrer un processus de transition pénible et très long. L'expérience montre que pour ces économies, la libéralisation doit être judicieusement organisée et s'accompagner de politiques spécialement conçues pour amortir les chocs de la restructuration, faute de quoi elle risque, au moins à court et à moyen termes, d'aller à l'encontre de la croissance, de l'emploi, de la réduction de la pauvreté, de la protection de l'environnement et des autres composantes du développement durable.

4. Liens matériels et économiques

Anderson, K. et R. Blackhurst, éditeurs. *The Greening of World Trade Issues*, New York : Harvester Wheatsheaf and The University of Michigan Press, 1992.

Nordstrom, Hakan, et Scott Vaughan. *Trade and Environment* (études spéciales n° 4), Genève : OMC, 1999. http://www.wto.org/english/tratop_e/envir_e/stud99_e.htm

OCDE. *The Environmental Effects of Trade*, Paris : OCDE, 1994.

–5–

Les liens juridiques et politiques

NOUS AVONS EXAMINÉ AU CHAPITRE PRÉCÉDENT les liens physiques et économiques entre commerce, environnement et développement, en nous attachant surtout à montrer les effets du commerce sur l'environnement et le développement. Le présent chapitre porte sur une catégorie différente de liens, à savoir les interactions entre droit du commerce et droit de l'environnement. Comme nous l'avons vu plus haut, le droit de l'environnement influe de plus en plus sur les structures des économies nationales (par exemple, le Protocole de Kyoto, s'il se révèle efficace, transformera considérablement les stratégies d'investissement et de production), tout comme le droit du commerce exerce une influence toujours plus déterminante sur l'élaboration des lois et des politiques nationales dans des domaines tels que la protection de l'environnement. Les interactions entre ces deux systèmes juridique et politique sont donc inévitables.

Ces interactions peuvent se produire à deux niveaux : national et international. Sur le plan national, nous examinerons les politiques en matière de subventions, d'éco-étiquetage, de droits de propriété intellectuelle, d'agriculture, d'investissement et de marchés publics. Nous étudierons aussi les normes environnementales nationales sous trois aspects : la discrimination fondée sur les procédés et méthodes de production, les effets sur la compétitivité des différences de normes d'un pays à l'autre et l'élaboration de politiques dans un contexte d'incertitude. Sur le plan international, nous examinerons l'interaction du système commercial multilatéral et des régimes multilatéraux de gestion de l'environnement.

5.1 Les normes environnementales et les procédés et méthodes de production

PMP pour « procédés et méthodes de production » : ces trois lettres suffisent à désigner l'objet de l'un des débats les plus passionnés de l'histoire du droit du commerce. Pour beaucoup, ce débat se situe au cœur des rapports entre commerce et environnement.

Un procédé ou une méthode de production est la manière dont est fabriqué un produit. Beaucoup de produits passent par un certain nombre d'étapes, et donc par un certain nombre de PMP, avant d'être commercialisables. Par exemple, la production de papier passe par la pousse et l'abattage des arbres, la transformation du bois, bien souvent le blanchissement de la pâte de bois et ainsi de suite. Ces divers procédés ont des incidences environnementales diverses — sur la biodiversité, sur les cours d'eau qui traversent les forêts, sur la faune sylvestre, sur la santé, qui est affectée par la pollution chimique des cours d'eau, sur la qualité de l'air et sur l'utilisation de l'énergie. Le papier peut aussi être fabriqué à partir de déchets de consommation, procédé différent qui a des incidences différentes sur l'environnement.

Une importante distinction technique doit être établie entre les PMP liés aux produits et les PMP non liés aux produits (voir l'encadré 5-1). Tout au long du présent ouvrage, l'expression « procédés et méthodes de production » et son sigle désigneront les PMP non liés aux produits, selon l'usage qu'on en fait couramment aujourd'hui.

Encadré 5-1 : PMP liés et non liés aux produits

La distinction entre les PMP liés aux produits et les PMP non liés aux produits peut sembler byzantine, mais il est important de la comprendre, car ils sont traités tout à fait différemment par le droit commercial.

Cette distinction est basée sur la manière dont les PMP influent sur les produits finals. Soit deux rouleaux de papier journal, dont l'un est composé à 50 % de matière recyclée, et l'autre produit entièrement à partir de fibre vierge. Ce sont là deux PMP très différents. Mais la question essentielle est de savoir si ces deux produits finals ont des caractéristiques différentes qui exigeraient une utilisation différente, qu'il s'agisse de leur manutention ou de leur élimination. Si le papier journal recyclé ne se distingue de son équivalent de fibre vierge sous aucun de ces aspects, son procédé de production *n'est pas lié au produit*, puisqu'il n'a qu'un effet négligeable sur le produit final.

Soit maintenant deux pommes dont l'une est produite biologiquement, et l'autre grâce à l'utilisation de pesticides, dont il reste des résidus sur le fruit. Là encore, nous avons affaire à deux PMP très différents. Mais dans ce cas, la différence aura pour effet que les produits seront manutentionnés et utilisés différemment (quoiqu'ils seront probablement éliminés de la même manière). Certains consommateurs voudront sans doute peler la pomme qui a été traitée avec un produit chimique, et les autorités douanières analyseront les résidus de pesticides

pour vérifier leur conformité avec la réglementation sanitaire. Quant à la pomme biologique, les autorités douanières lui feront peut-être subir un contrôle phytosanitaire plus rigoureux pour éviter qu'elle ne véhicule des parasites invasifs. Les PMP de cet exemple influent donc sur le produit final et peuvent donc être considérés comme *liés aux produits*.

Le droit commercial ne s'oppose pas à ce que les États instaurent une discrimination à l'égard des PMP liés aux produits. Certes, les *modalités* d'une telle discrimination sont soumises à des règles — par exemple, l'Accord SPS accorde la préférence aux normes internationales lorsqu'il s'agit de fixer les seuils applicables aux résidus de pesticides —, mais le *principe* de discrimination est admis. Par contre, les PMP non liés aux produits concernent des produits interchangeables tant au point de vue commercial que pratique — ce qui signifie, comme nous l'avons vu au chapitre 3, qu'ils remplissent le critère de similarité des produits de plus en plus appliqué à l'OMC. Or, comme nous l'avons fait remarquer, les règles de l'OMC n'autorisent pas les États membres à établir une discrimination entre produits similaires, si différents que soient leurs conséquences sur l'environnement.

Cette interdiction n'a pas beaucoup de sens du point de vue environnemental. La façon dont une marchandise est produite est l'un des trois paramètres essentiels que considère le gestionnaire de l'environnement, les deux autres portant sur son utilisation et son élimination. Les PMP font l'objet de réglementations environnementales détaillées sur le plan national : elles fixent le seuil de pollution que les entreprises industrielles ne sont pas autorisées à dépasser, imposent des lieux et des moyens d'abattages aux exploitations forestières, et aux sociétés minières le traitement de leurs déchets et la réhabilitation des sites fermés. Par conséquent, il semble justifié du point de vue environnemental de pouvoir aussi établir à la frontière une discrimination entre des produits, pourtant similaires, selon qu'ils ont été produits d'une manière écologique ou polluante.

En pratique, cependant, la discrimination fondée sur les PMP peut poser certains problèmes au système commercial. Son application permettrait en effet plus facilement aux États de protéger leurs industries de manière déloyale contre la concurrence étrangère. Un gouvernement, mû par des considérations économiques plutôt qu'environnementales, pourrait dresser la liste des PMP préférables d'un point de vue écologique et qui sont utilisés par les industries nationales afin d'instaurer de nouvelles réglementations pénalisant les producteurs (étrangers) qui ne les suivraient pas.

Cela permettrait tout du moins de faire progresser la protection de l'environnement, ne serait-ce que dans certaines branches d'activité et à

condition que les pertes d'efficience ainsi causées ne l'emportent pas sur les avantages environnementaux. (Voir au chapitre 2 l'analyse des rapports entre efficience et environnement) Mais il y a lieu de craindre deux autres éventualités. La première est que les règles ainsi établies ne conviennent pas sur le plan environnemental à certains concurrents étrangers. Par exemple, le gouvernement d'un pays où la rareté de l'eau est un problème important pourrait établir une discrimination contre les marchandises produites selon des procédés qui gaspillent l'eau. Cela obligerait les exportateurs des pays où l'eau est abondante à se conformer à des règles dont la nécessité ne se justifie pas dans leur contexte.

Le deuxième sujet d'inquiétude, en rapport avec le premier, est exprimé par certains pays en développement qui font valoir que leurs priorités sociales diffèrent de celles des pays développés. Il se peut que la salubrité de l'eau les préoccupe plus, sur le plan environnemental, que le réchauffement planétaire, ou encore que les infrastructures, l'éducation et les soins de santé soient des problèmes bien plus importants que *n'importe quelle* question environnementale. Dans ce cas, il serait injuste que les pays développés établissent une discrimination contre les exportations des pays en développement en s'appuyant sur des problèmes environnementaux qui n'ont pas un caractère prioritaire chez eux, les obligeant ainsi à adopter les priorités environnementales des pays riches sous peine de devoir renoncer à des exportations créatrices de richesses. Beaucoup de pays en développement craignent que si l'OMC autorise la discrimination fondée sur des considérations écologiques touchant aux PMP, elle ne se voie aussi obligée d'autoriser la discrimination fondée sur des critères sociaux — droits de la personne, normes du travail, etc. —, ce qui menacerait encore plus leurs exportations.

Un autre aspect de cet argument tient à ce que les pays aujourd'hui riches lesont devenus en consommant d'énormes quantités de combustibles fossiles, en se livrant à un déboisement massif de leur territoire, en appauvrissant la couche d'ozone et en tirant profit des ressources de l'environnement national et planétaire. Maintenant que leurs richesses ainsi accumulées leur permettent d'instaurer des normes environnementales sévères, il est hypocrite de leur part d'interdire aux pays en développement de suivre cette même voie. Ils devraient à tout le moins accompagner leurs exigences d'une assistance technique et financière en faveur de la protection de l'environnement et d'autres formes de renforcement des capacités.

Il y a enfin l'argument de la souveraineté. Si les atteintes à l'environnement en question sont purement locales, elles relèvent en fait des pouvoirs publics du pays exportateur et non de ceux du pays importateur. Cet argument se trouve cependant affaibli si les atteintes ne sont pas purement locales — si les courants d'eau ou d'air rendent les pollutions transfrontières, si des populations d'espèces

migratrices sont dangereusement réduites ou si la couche d'ozone stratosphérique est appauvrie. Dans ces cas, la coopération internationale devient une nécessité.

Les AEM sont une forme de coopération communément recommandée pour prévenir les conflits environnementaux et commerciaux à propos de PMP. Autrement dit, les États s'entendent pour harmoniser leurs normes ou accepter un ensemble négocié de normes nationales différentes. Comme nous l'avons vu, de nombreux accords de cette nature sont aujourd'hui en vigueur. Toutefois, la négociation de tels accords prend plusieurs années, et leur application intégrale plus de temps encore — ce qui ne va pas sans poser de problème si la question environnementale à régler est urgente. De plus, dans certains domaines, les conditions d'un accord ne sont pas réunies; les États souvent ne s'entendent pas sur la nécessité de réglementer ou sur les mécanismes à mettre en place. Ces facteurs peuvent décourager des pays de s'engager sur cette voie pour régler des questions auxquelles ils attachent une grande importance.

5.2 Les normes environnementales et la compétitivité

L'une des principales inquiétudes des milieux écologistes dans les pays développés est la perspective d'une course effrénée entre les États qui seraient prêts, pour attirer les investissements à édulcorer ou à déroger à leurs normes environnementales. C'est la thèse dite du « refuge pour pollueurs » suivant laquelle, en situation de libre-échange, les entreprises s'établissent là où les réglementations environnementales sont les moins rigoureuses et où des PMP antiécologiques leur procurent un avantage compétitif.

Les spécialistes cherchent depuis longtemps mais sans grand succès des preuves de l'existence de refuges pour pollueurs. S'agissant de délocalisation, les coûts environnementaux ne sont qu'un des nombreux facteurs — infrastructure, accès aux intrants, dépenses salariales, productivité du travail, stabilité politique et ainsi de suite — que l'entreprise prend en considération. Les coûts de prévention de la pollution représentent en moyenne 2 à 3 % des coûts totaux, encore que dans certaines branches (la fonte de l'aluminium ou la fabrication du ciment, par exemple) ils puissent être de beaucoup supérieurs.

Il se pourrait que la *menace* de délocalisation représente en soi un problème plus réel que la délocalisation même. Le risque de délocalisation, qu'il soit évoqué explicitement par l'entreprise ou seulement envisagé, peut avoir un effet paralysant sur les pouvoirs publics, c'est-à-dire engendrer un climat où les autorités de réglementation hésiteront à renforcer les dispositions environnementales par peur de faire fuir les entreprises déjà implantées dans le pays ou de décourager les investisseurs éventuels.

On retrouve ces mêmes soucis de compétitivité dans les problèmes que rencontrent de nombreux exportateurs de produits de base lorsqu'ils essaient de

mettre en œuvre des politiques écologiquement rationnelles. En effet, comme celles-ci mènent à l'internalisation des coûts environnementaux de production, elles risquent souvent de faire augmenter le prix du produit final. Pour la majorité des produits de base, une hausse même légère des prix peut suffire à détourner les acheteurs vers l'un des nombreux concurrents. De plus, contrairement aux biens de consommation courante ou aux articles manufacturés en général, les produits de base ne sont pas commercialisés d'ordinaire dans des circuits écologiques. Par exemple, les acheteurs de cuivre recherchent le cuivre le moins cher qui réponde à leurs besoins et ne se soucient généralement pas du volume de pollution associé à sa production. Il s'agit là d'un problème considérable, étant donné l'importance des exportations de produits de base pour de nombreux pays en développement et l'ampleur des conséquences environnementales généralement associées à leur production.

5.3 Les normes environnementales, la science et le principe de précaution

La science est à la base de toute politique environnementale. Outre la science, nous ne possédons aucun autre moyen de savoir ce qui se passe dans le milieu naturel au-delà de ce que nos propres sens nous indiquent. La science fait parler l'environnement, et c'est sur ce qui se fait entendre que se fonde toute action publique. Mais les méthodes scientifiques ne produisent pas toujours de données précises permettant de définir des politiques, car les connaissances scientifiques sont rarement certaines ou complètes. Même dans les cas où la science propose des certitudes — par exemple quand elle dit que le dégagement de certains gaz dans l'atmosphère emprisonnent la chaleur et risque d'entraîner des changements climatiques planétaires —, les mesures politiques qui en découlent ne sont pas nécessairement évidentes.

La tension entre science et action publique est un thème récurrent des régimes environnementaux internationaux. Tous ces régimes prévoient une procédure d'examen des nouvelles données scientifiques, qui se fait souvent dans le cadre de la Conférence des Parties. L'examen échoit parfois aux organes subsidiaires de celles-ci ou, dans des cas exceptionnels comme celui des changements climatiques, peut être confié à des organismes indépendants créés spécialement à cette fin, comme le Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat.

Au nom du principe de précaution, dont nous avons relevé au chapitre 2 le caractère fondamental du point de vue de l'environnement, des mesures de protection de l'environnement s'imposent parfois alors que l'on ne dispose que de données scientifiques partielles. Ce principe s'est avéré difficile à appliquer, parce qu'il exige que les décideurs jouissent d'une certaine liberté de jugement. C'est pourquoi il est important d'élaborer des critères qui en règlent

l'application. Ces critères doivent entre autres contrebalancer deux éléments importants : l'étendue des dommages possibles et les coûts d'intervention — ou de non-intervention.

La nécessité d'agir suivant le principe de précaution est proportionnelle à l'étendue des dommages éventuels. Si ceux-ci apparaissent clairement, comme dans le cas de l'appauvrissement de la couche d'ozone stratosphérique, la nécessité d'agir est d'autant plus manifeste et d'autant moins contestable. Mais lorsque le risque de dommages est moins évident, la nécessité de prendre des mesures de précaution peut donner lieu à un débat passionné, dont les protagonistes cherchent à protéger leurs intérêts respectifs. Il est normal en effet qu'une intervention soit controversée lorsqu'elle touche à des sujets comme les organismes génétiquement modifiés, à propos desquels la science est encore incertaine et évolue rapidement.

Certains États pratiquent l'évaluation des risques afin de réduire la marge de libre appréciation des décideurs associée à l'application du principe de précaution. Mais cette méthode retarde le moment de l'intervention et peut laisser en suspens tant de questions que la prise de décision n'en est pas nécessairement facilitée.

Le coût est l'autre critère qu'il faut prendre en considération dans l'application du principe de précaution. Les pouvoirs publics qui ne disposent que de ressources naturelles limitées doivent prendre des décisions difficiles touchant leur affectation. Assurément, ils doivent prendre des mesures de précaution qui n'ont pas de coût économique net. Mais comme ces mesures sont susceptibles d'entraîner des pertes dans certains domaines, même si celles-ci sont contrebalancées par des gains dans d'autres, leurs victimes risquent de s'y opposer farouchement. La non-intervention peut aussi avoir des coûts — ceux des dommages causés à l'environnement faute de parade. Ces coûts peuvent être énormes et il est important qu'ils soient pris en compte dans le calcul financier visant à peser le pour et le contre de l'intervention.

5.4 L'éco-étiquetage et les programmes de certification des systèmes de gestion de l'environnement

On entend souvent vanter les mérites des labels écologiques et des programmes de certification des systèmes de gestion de l'environnement (tels que ceux que prévoient les AEM) comme solutions possibles aux problèmes des PMP énumérés plus haut. Selon cette thèse, plutôt que de demander aux pouvoirs publics de décider par voie législative ou réglementaire quels sont les PMP acceptables, il convient de laisser les consommateurs choisir et acheter en conséquence, sur la base de l'information portée par les labels et les certificats.

Contrairement aux lois et règlements, il s'agit là d'instruments à caractère facultatif, qui informent les consommateurs pour leur permettre de choisir en connaissance de cause. Les labels écologiques informent les consommateurs sur une marchandise déterminée, tandis que les programmes de certification des systèmes de gestion de l'environnement les renseignent sur l'entreprise (ou la subdivision d'entreprise) qui l'a produite. Dans la présente section, nous définirons tout d'abord ces deux instruments, puis nous examinerons leur rapport avec les règles du commerce international.

5.4.1 Les labels écologiques

Les labels écologiques nous renseignent sur les conséquences environnementales de la production ou de l'utilisation d'une marchandise. D'usage facultatif, ils sont néanmoins en train de devenir un facteur important de la concurrence sur certains marchés. Il existe de nombreux programmes d'éco-étiquetage, gérés par des pouvoirs publics, des entreprises privées ou des organisations non gouvernementales, mais tous les labels écologiques relèvent de l'un ou l'autre de trois types fondamentaux (voir l'encadré 5-2). C'est l'Organisation internationale de normalisation (ISO), dont le siège est à Genève, qui établit les normes relatives à ces trois types.

Encadré 5-2 : Les trois types de labels écologiques selon l'ISO

Les labels du *type I* sont délivrés après comparaison entre produits de la même catégorie, à ceux qui sont le plus respectueux de l'environnement sur toute la durée de leur cycle de vie. C'est un organisme indépendant qui fixe les critères, dont l'application est contrôlée par une procédure de certification ou d'audit. Ce mode de classement des produits suppose parfois des décisions difficiles. Supposons par exemple que l'on soit amené à comparer deux produits par ailleurs identiques, dont l'un pollue l'atmosphère et l'autre pollue l'eau, lequel préférera-t-on ?

Les labels du *type II* contiennent les allégations environnementales formulées au sujet des produits par leurs fabricants, leurs importateurs ou leurs distributeurs. Ils ne font pas l'objet d'une vérification indépendante, pas plus qu'ils ne doivent remplir de critères fixés et admis au préalable, de sorte qu'on peut soutenir que ce type de labels est celui des des trois qui contient le moins d'information. Font partie du type II par exemple les labels qui font valoir le caractère « biodégradable » d'un produit sans définir ce terme.

Les labels du *type III* énumèrent les incidences environnementales du produit sur toute la durée de son cycle de vie. Ils sont comparables aux étiquettes nutritionnelles des produits alimentaires qui en précisent la teneur en graisses, en sucres ou en vitamines. Les rubriques d'information peuvent être définies par le secteur d'activité ou par des organes indépendants. Contrairement à ceux du type I, ces labels n'expriment pas de jugement sur les produits et laissent ce soin aux consommateurs. Certains auteurs ont exprimé le doute que le consommateur moyen ait le temps et les connaissances nécessaires pour décider si, par exemple, les émissions de soufre sont plus dangereuses pour l'environnement que les émissions de cadmium.

5.4.2 La certification des systèmes de gestion de l'environnement

Les programmes de certification des systèmes de gestion de l'environnement ont pour objet d'évaluer l'action globale de l'entreprise envers l'environnement. Contrairement aux labels écologiques, ces programmes ne donnent rien à entendre sur les incidences environnementales des produits de l'entreprise; ils incitent plutôt celle-ci à appliquer des directives et principes environnementaux qu'elle a elle-même fixés au préalable au cours de ses opérations. Les critères de ces programmes facultatifs sont souvent souples et diversement interprétables, de sorte qu'en général on les conteste moins que les programmes d'éco-étiquetage.

La norme ISO 14001 (relative aux systèmes de management environnemental) est l'un de ces programmes sur le plan international. Cette norme aide les entreprises à recenser, comprendre et améliorer leurs modes de gestion de l'environnement. Contrairement aux systèmes sectoriels de certification, la norme ISO 14001 n'impose pas l'application de directives ou de principes déterminés. Les entreprises peuvent « autocertifier » leur conformité à cette norme, mais la plupart se soumettent à une vérification indépendante. Certains reprochent à la norme ISO 14001 de ne rien indiquer sur la performance environnementale de l'entreprise, étant donné qu'elle ne s'applique qu'à l'efficacité de son système de gestion de l'environnement. Cette norme peut cependant se révéler utile en ce qu'elle oblige les entreprises à admettre l'existence des problèmes environnementaux et à agir en conséquence.

On peut situer quelque part entre l'éco-étiquetage et la certification des systèmes de gestion de l'environnement une nouvelle catégorie de programmes de certification environnementale, d'application sectorielle, comme on en a élaboré par exemple pour l'exploitation forestière, la pêche, l'agriculture

biologique et le tourisme. La certification d'une entreprise est dans ce cas subordonnée à la condition qu'un auditeur indépendant la déclare conforme aux principes et aux critères du programme sectoriel en question. Le caractère sectoriel de ces programmes leur permet de fournir des lignes directrices plus précises qu'un système générique comme celui de la norme ISO 14001. Une fois certifiée, l'entreprise est en général autorisée à apposer sur ses produits une étiquette attestant sa conformité, qui équivaut en fait à un label écologique.

5.4.3 Les labels écologiques, la certification des systèmes de gestion de l'environnement et le commerce international

Avec la prise de conscience grandissante des consommateurs pour les questions environnementales, la demande de produits verts va croissant, tout comme la préférence dont jouissent les entreprises qui en fournissent. Les labels écologiques et les programmes de certification des systèmes de gestion de l'environnement sont utiles dans la mesure où ils procurent aux consommateurs l'information nécessaire pour décider d'acheter écologique. Mais ils peuvent aussi créer des problèmes au niveau international, aussi bien de principe que d'application.

Le problème de principe est identique à celui que nous avons défini plus haut à propos des PMP et concerne surtout les labels écologiques, du fait qu'ils sont souvent un moyen pour les consommateurs de pratiquer une discrimination fondée sur les PMP. La plupart des programmes d'éco-étiquetage sont nationaux, ont été élaborés en fonction de données économiques et environnementales nationales et témoignent de préférences nationales en matière d'environnement. Les critères ainsi élaborés peuvent manquer de pertinence au regard des priorités environnementales et sociales d'autres pays. Par exemple, la conservation des forêts est une priorité pour certains pays, — en particulier ceux où la reforestation est lente, par conséquent les consommateurs de ces pays exigent peut-être la mise en place d'un label écologique portant sur la teneur en matières recyclées du papier. Mais l'attribution d'un tel label handicaperait le papier issu de pâte de bois entièrement vierge en provenance d'autres pays dotés d'un climat favorable aux replantations fréquentes dans le cadre d'un aménagement durable.

Un des problèmes d'application se pose à propos des procédures que les producteurs étrangers doivent suivre pour se voir attribuer un label écologique ou un certificat. Il peut arriver que les procédures d'analyse nécessitent des technologies, une infrastructure et un ensemble de compétences dont certains pays et notamment ceux du Sud sont dépourvus. Même si ces pays ont la possibilité d'effectuer les analyses nécessaires, celles-ci leur coûteront beaucoup plus cher qu'aux producteurs du Nord. Ainsi, la technologie requise pour identifier la présence d'organismes génétiquement modifiés dans les produits

alimentaires est très onéreuse, et les débouchés offerts par les labels écologiques attestant l'absence d'OGM dans un produit donné risquent donc d'être inférieurs pour les pays qui n'ont pas de facilité d'analyse et qui dépendent d'une main-d'œuvre et d'investissements à bas prix.

L'élaboration de normes et de programmes internationaux de certification et d'éco-étiquetage par des organismes tels que l'ISO soulève un autre problème d'application. Certes, on s'accorde à reconnaître que ces efforts contribuent à accroître la participation aux processus décisionnels et favorisent la reconnaissance des allégations environnementales entre États, mais elles ont aussi l'inconvénient de coûter très cher et de prendre beaucoup de temps aux délégués engagés dans ces travaux, de sorte que peu de pays en développement sont représentés dans les instances en question. Qui plus est, ces travaux manquent souvent de transparence. Par conséquent, certains craignent que les organismes internationaux à activité normative ne soient qu'autant de ces instances où les États occidentaux manœuvrent pour protéger leur position dominante sur le marché.

5.5 Les subventions

Les subventions constituent l'un des sujets sur lesquels s'accordent le plus manifestement les milieux du commerce et de la protection de l'environnement. Tous deux s'opposent aux subventions dites pernicieuses, c'est-à-dire qui nuisent à la fois à l'environnement et à l'économie. De plus, des possibilités de coopération sont envisageables entre eux quant à l'autorisation de nouveaux programmes de subventions qui permettent de protéger l'environnement sans fausser indûment les échanges.

Selon la définition qu'on en donne, le montant annuel des subventions pernicieuses à l'échelle mondiale s'inscrit entre 500 milliards et 1,5 billion de dollars. On voit donc l'importance de ce facteur de dégradation de l'environnement et d'inefficience économique. Il touche un certain nombre de secteurs d'activité sous le rapport entre le commerce et l'environnement, l'agriculture, la forêt, l'énergie, les transports et la pêche qui viennent le plus immédiatement à l'esprit.

Les environnementalistes et les partisans du libre-échange s'opposent aux subventions pernicieuses parce qu'elles faussent les prix. Du point de vue environnemental, elles font baisser artificiellement les coûts d'exploitation écologiquement irrationnelle. Prenons par exemple les subventions accordées aux pêcheurs. Ces mesures, qui consistent entre autres en prêts à intérêt bonifié, en exemptions de taxes sur les carburants et en subventions directes à l'achat de matériel, de bateaux et d'autres biens d'équipement, ont toutes pour effet de faire baisser le coût de la pêche et entraînent la surexploitation des ressources halieutiques, avec trop de pêcheurs sur trop de bateaux pour trop peu de

poisson. On retrouve à peu près le même scénario dans d'autres secteurs. L'agriculture, la production d'énergie et les transports sont autant d'activités qui mettent l'environnement à rude épreuve, et la plus grande partie de la valeur des dégâts qu'elles causent à l'environnement n'est pas comprise dans le prix du marché des biens et services produits. Le consommateur qui achète du pain, par exemple, ne supporte en rien les coûts environnementaux que représente la culture du blé dont son pain est fait. On voit donc que le subventionnement des producteurs de blé risque d'aggraver la dégradation de l'environnement en favorisant l'expansion de leur activité. Pour comble, le subventionnement des technologies et des secteurs polluants décourage la recherche d'autres formules plus écologiques. Par exemple, les 145 milliards de dollars annuellement accordés dans le monde sous forme de subventions aux secteurs des combustibles fossiles et de l'énergie nucléaire détournent les ressources physiques, financières et intellectuelles de la recherche-développement axée sur des solutions alternatives telles l'énergie solaire.

Du point de vue économique, la distorsion des prix réduit la possibilité de tirer parti de l'un des principaux avantages qu'on peut espérer du commerce : l'accroissement de l'efficacité (voir le chapitre 4). Si l'Islande, pour reprendre l'exemple utilisé plus haut, subventionnait suffisamment la production de café en serre, elle pourrait exporter ce produit de manière compétitive. Mais la plupart s'accorderait à reconnaître que ce serait là un énorme gaspillage de ressources pour l'économie islandaise.

Il est important de noter que toutes les formes de subventionnement ne sont pas pernicieuses. Un programme de subventions qui rémunèrent la production d'aménités environnementales auparavant non rémunérée peut être socialement souhaitable. Par exemple, les États peuvent trouver bon de subventionner le développement et la diffusion des technologies solaires au détriment des combustibles fossiles, afin de réduire les émissions de gaz à effet de serre. Si l'on prend en compte les coûts environnementaux, force est de constater que ce type de subventions rapproche en fait les prix de leur niveau réel. L'OMC reconnaît l'utilité de certaines formes de subventions; c'est ainsi que l'Accord sur les subventions et les mesures compensatoires comporte une clause d'exception autorisant l'attribution de certaines formes de subventions aux entreprises, pour leur permettre de se conformer à de nouvelles prescriptions environnementales (à condition que cette aide soit une mesure ponctuelle, non récurrente et se limite à 20 % du coût de l'adaptation). En outre, on a avancé un certain nombre de propositions tendant à modifier les règles de l'OMC de manière à autoriser les subventions incitant à la diffusion des technologies écologiquement rationnelles.

Même les subventions pernicieuses à proprement parler méritent une analyse attentive, car leur suppression risque dans l'immédiat de mettre à rude épreuve

ceux qui sont le moins capables d'absorber le choc. En réduisant les subventions aux combustibles fossiles dans les pays froids, par exemple, on risque d'aggraver la situation des pauvres, qui dépendent de ces subventions pour payer leurs notes de chauffage. De même, la réduction des subventions à la pêche peut entraîner au départ une perte de revenu essentiel pour les États qui vendent les droits de pêche dans leurs eaux territoriales. Ces facteurs appuient la mise en œuvre de mesures de transition parallèlement à la suppression des subventions.

La question du rôle de l'OMC dans la suppression des programmes de subventions pernicieuses reste en suspens. Certaines propositions ont été formulées en faveur de sa participation à la réduction des subventions pernicieuses à la pêche, et il est vrai que les facteurs environnementaux ont été pris en considération dans les travaux préparatoires à la définition d'un subventionnement agricole légitime (voir la section 5.6). Mais il ne sera pas facile de parvenir à un consensus sur de telles modifications, car à chaque programme de subventions pernicieuses correspond un grand nombre de bénéficiaires bien décidés à lutter pour le statu quo.

5.6 L'agriculture

La modification des dispositions régissant le commerce international des produits agricoles aura des effets considérables et complexes sur le développement durable. L'agriculture et le commerce des produits agricoles sont importants pour l'économie de pratiquement toutes les régions du monde. Si les pays industriels avancés l'emportent de beaucoup sous le rapport de l'exportation comme de l'importation de produits agricoles, les États-Unis occupant sans conteste la première place, l'importance relative du commerce des produits agricoles va croissant pour les économies d'Asie, d'Amérique latine et d'Afrique.

L'agriculture est aussi de toute première importance pour l'environnement. Dans la plupart des pays, l'activité la plus consommatrice d'eau est l'irrigation. Le lessivage des terres cultivées et l'infiltration d'engrais et de pesticides sont d'importants facteurs de pollution des nappes phréatiques. L'évolution des modes d'utilisation des terres, comme la déforestation pour la mise en culture, peut détruire les niches écologiques de végétaux et d'animaux. En outre, l'élevage intensif a pris de telles proportions dans beaucoup de pays, qu'il pose de sérieux problèmes de gestion et d'élimination des déchets, devenant un facteur de pollution de l'air comme de l'eau.

La transformation des modèles de commerce et de production peut avoir des effets sociaux aussi bien qu'environnementaux. En outre, la chute des prix agricoles risque de renforcer la tendance à l'exode rural, qui nuit à la santé des collectivités et des institutions rurales tout en réduisant les ressources humaines et financières qui contribuent à l'entretien des terres sur le long terme.

On pourrait soutenir que l'agriculture a été l'objet des négociations les plus difficiles du Cycle d'Uruguay. Auparavant, l'agriculture jouissait d'une situation privilégiée en ce qu'il était permis aux États de protéger leur secteur agricole bien plus que cela n'était permis dans des autres secteurs. L'Accord sur l'agriculture issu du Cycle d'Uruguay a été la première étape de l'application du droit commercial général à l'agriculture; il stipulait entre autres le plafonnement des subventions à l'exportation de produits agricoles, la réduction de la valeur des subventions aussi bien que du volume des exportations subventionnées, ainsi que la diminution du soutien interne aux agriculteurs. Le programme incorporé du Cycle d'Uruguay, c'est-à-dire le calendrier de travail prescrit par les Accords de l'OMC, prévoit une révision de l'Accord sur l'agriculture, qui a commencé en 1999. Nous examinons ci-dessous certaines des questions sur lesquelles pourrait porter cette révision.

Du point de vue environnemental, un des points les plus topiques du programme de libéralisation est le subventionnement et les autres formes de soutien. Il est important de distinguer au départ les formes de soutien qui faussent les décisions de production et celles qui n'influencent pas la production. Par exemple, les programmes qui prévoient le versement de subventions proportionnelles à la superficie en culture influent sur la production puisqu'ils incitent à étendre cette superficie. Par contre, la garantie des revenus agricoles est une forme de soutien dépourvue de ces effets d'incitation indésirables (encore qu'il se trouve des économistes pour soutenir que *tout* versement aux agriculteurs fausse les décisions de production — même les programmes de garantie des revenus agricoles car, en réduisant les risques, ils accroissent les rendements attendus). Ce type de soutien sans effets de distorsion est dit « découplé » et emporte la préférence des économistes aussi bien que des environmentalistes.

Où est le mal dans le soutien lié à la production? Tout simplement dans le fait qu'il encourage un excès de production, ce qui aggrave tous les problèmes environnementaux examinés ci-dessus. Cette forme de soutien peut aussi entraîner l'abandon de pratiques traditionnelles respectueuses de l'environnement telles que la rotation des cultures et l'alternance de culture et de jachère. La valeur de ces incitations est énorme : on estime à 302 milliards de dollars l'aide versée en 1996 par les pays industrialisés d'Occident au secteur agricole (qui cependant ne fût pas en totalité liée à la production). D'autres formes de subventions à l'agriculture abaissent artificiellement les prix des intrants tels que l'eau, les engrais et les pesticides, ce qui incite à leur surutilisation.

Le soutien à l'agriculture est aussi une question essentielle pour le développement. Ainsi, nombreux sont les pays en développement théoriquement dotés d'un avantage sur leurs partenaires commerciaux du

monde développé en matière d'agriculture, mais qui ne peuvent exploiter pleinement ce moteur potentiel de croissance. En effet, les exportations subventionnées des excédents en provenance des pays développés font baisser les prix sur les marchés internationaux, ce qui rend l'agriculture moins rentable pour les agents économiques des pays qui n'ont pas les moyens de subventionner ce secteur.

Les engagements pris au cours du Cycle d'Uruguay permettent d'entrevoir la résolution de certains de ces problèmes. C'est ainsi qu'on a donné six ans aux pays développés pour réduire de 36 % en moyenne leurs droits de douane sur les produits agricoles, de 20 % leurs mesures globales de soutien et de 36 % leurs subventions à l'exportation. Les pays en développement sont également tenus d'opérer des réductions dans ces domaines, mais à un pourcentage inférieur (dans bien des cas leur niveau de soutien était au départ beaucoup plus bas) et sur dix ans au lieu de six. Malgré ces réductions, l'agriculture reste pratiquement le plus protégé de tous les secteurs; la moyenne des droits (quelque 40 %) y reste relativement élevée, avec des pays qui vont jusqu'à protéger certaines branches au moyen de droits prohibitifs pouvant atteindre 350 %.

Tout en stipulant la réduction des subventions à l'exportation et des programmes de soutien interne, l'Accord sur l'agriculture permet le maintien de certaines formes d'aide relevant de ce qu'on appelle la « catégorie verte ». Celle-ci comprend les politiques agro-environnementales qui ont des effets négligeables sur la production ou le commerce, telles que l'aide à la recherche, les versements en cas de catastrophe et les programmes d'ajustement structurel. L'Accord prévoit aussi des exceptions au titre de la « catégorie bleue », c'est-à-dire pour les versements directs dans le cadre de programmes de limitation de la production. L'un des objets clés des négociations à venir est la portée de ces exceptions. Certains pays font valoir la « multifonctionnalité » de l'agriculture, thèse selon laquelle l'agriculture, pratiquée de manière durable, non seulement produit des denrées alimentaires mais aussi protège la biodiversité, permet de conserver les sols, assure la sécurité alimentaire du pays et ainsi de suite. Ils soutiennent que l'État devrait rémunérer la production de ces biens collectifs au moyen de versements qui font partie de la catégorie verte. Les opposants à cette thèse disent que la multifonctionnalité n'est qu'une justification « réchauffée » en faveur du statu quo, utilisée par les États qui ne se sont pas résignés à cesser de soutenir leur secteur agricole.

Dans nombre de pays, les producteurs ont de plus en plus recours aux organismes génétiquement modifiés (OGM) dans l'agriculture. Les préoccupations environnementales que suscite cette utilisation sont, entre autres, la crainte que leur résistance aux insectes ou aux herbicides s'étende à d'autres variétés végétales moins utiles, ou qu'ils présentent des risques

inconnus pour la santé humaine liés par exemple au fait qu'ils contiennent des substances allergènes ou cancérigènes. D'autres redoutent de la mainmise d'un petit nombre d'entreprises sur les OGM et les conséquences possibles de cette concentration sur les consommateurs et les petits agriculteurs, notamment dans les pays en développement. Les OGM sont également susceptibles de poser un certain nombre de problèmes commerciaux. Les conflits touchant aux OGM pourraient en effet réduire l'accès aux marchés si les pays importateurs interdisaient ces organismes sur leur territoire. De plus, la perturbation des échanges de produits agricoles pourrait nuire aux pays peu développés désireux de tester l'utilisation des OGM pour accroître la production de denrées alimentaires. Cette question sera certainement débattue dans les années à venir, soit à l'OMC, soit au titre du Protocole sur la biosécurité à la Convention sur la diversité biologique, soit dans ces deux cadres.

5.7 Les droits de propriété intellectuelle

L'Accord de l'OMC sur les aspects des droits de propriété intellectuelle qui touchent au commerce (ou Accord sur les ADPIC) prévoit les formes de protection qui doivent être accordées à diverses catégories d'innovations (par exemple le droit d'auteur pour les livres ou les brevets pour les procédés industriels) et soumet tous les Membres de l'OMC aux mêmes normes minimales de protection. Ce texte se distingue des autres accords de l'OMC par son caractère *positif*, c'est-à-dire que, tandis que toutes les autres dispositions de l'OMC définissent ce que les Membres ne doivent pas faire, l'Accord sur les ADPIC stipule ce qu'ils *doivent* faire.

On entend par « droits de propriété intellectuelle » les brevets, droits d'auteur et autres moyens de protéger l'exclusivité pour l'innovateur de contrôler l'usage de son innovation pour une durée déterminée. Pendant cette durée de protection, le titulaire du droit de propriété intellectuelle essaiera en général de commercialiser et de vendre son idée afin de rentabiliser son investissement dans la recherche-développement. Les droits de propriété intellectuelle expriment un compromis entre les intérêts de l'innovateur, dont les efforts méritent récompense, et le bien-être de la société dans son ensemble, à qui profiterait un accès illimité à l'innovation. La définition judicieuse de ce compromis est d'une importance cruciale pour le développement durable. L'innovation — qu'il s'agisse de l'accroissement du rendement énergétique, de la création de nouveaux médicaments ou de l'amélioration génétique des plantes cultivées — est un facteur clé du développement durable, mais elle n'est pas très utile si ses fruits ne sont pas accessibles au plus grand nombre.

Quels sont les effets sur cet équilibre d'une protection rigoureuse des droits de propriété intellectuelle telle que celle prévue par l'Accord sur les ADPIC? Cette protection a pour avantage de pouvoir favoriser l'accroissement de l'activité

d'innovation. Sans la garantie d'une telle protection, qui se donnerait la peine de dépenser des millions pour développer, par exemple, de nouveaux logiciels ou de nouveaux médicaments, que d'autres pourraient ensuite à volonté reproduire et distribuer à peu de frais? (Les objets des droits de propriété intellectuelle coûtent en général très cher à développer, mais peu à reproduire une fois le développement achevé.)

La protection rigoureuse des droits de propriété intellectuelle favorise aussi la diffusion des produits de l'innovation que sont les nouvelles technologies. Le transfert de technologie est en général une opération commerciale et peut se faire par plusieurs moyens :

- l'investissement direct (par exemple la construction d'une usine);
- la formation d'une coentreprise avec l'entreprise du pays bénéficiaire;
- la constitution d'une filiale en propriété exclusive;
- la concession d'une licence (c'est-à-dire la vente du droit d'utilisation de la technologie);
- la formation et l'échange d'information;
- la conclusion de contrats de vente et de gestion.

Les innovateurs préfèrent appliquer ces méthodes dans les pays qui se sont engagés à protéger rigoureusement les droits de propriété intellectuelle, parce qu'ainsi ils sont sûrs que leurs innovations ne seront pas impunément piratées. La protection rigoureuse des droits de propriété intellectuelle encourage donc les entreprises à faire bénéficier de leurs technologies les pays qui assurent une telle protection.

Mais la protection des droits de propriété intellectuelle du genre de celle que prévoit l'Accord sur les ADPIC peut aussi avoir un certain nombre d'effets indésirables. Premièrement, si elle est excessive, elle déplace l'équilibre des intérêts en faveur de l'innovateur. Certains font valoir à l'encontre de l'Accord sur les ADPIC que la longue durée de protection qu'il stipule — 20 ans pour les brevets et d'autres droits de propriété intellectuelle — récompense à l'excès les titulaires des droits et pénalisent le public en faisant en sorte que les produits protégés restent trop chers trop longtemps. L'excès de protection risque ainsi de ralentir la diffusion des nouvelles technologies. Mal appliquée, la protection peut aussi étouffer l'innovation, comme nous le verrons au travers d'exemples au paragraphe 5.7.2 sur l'agriculture. Enfin, les dispositions du genre de celles de l'Accord sur les ADPIC peuvent aller à l'encontre des objectifs du développement durable en favorisant la cherté des marchandises telles que les produits pharmaceutiques et en les rendant donc moins accessibles aux pauvres. Plusieurs pays en développement ont dû, pour mettre en œuvre

l'Accord sur les ADPIC, démanteler des industries nationales fondées sur la reproduction bon marché de médicaments brevetés à l'étranger, ce qui a entraîné une hausse spectaculaire des prix. Dans certains de ces pays, les brevets ne protégeaient auparavant que les procédés de production et non les produits mêmes, de sorte que la loi permettait de fabriquer un médicament breveté à l'étranger de manière légèrement différente sans avoir à payer de redevances. Mais l'Accord sur les ADPIC, qui prévoit la protection par les brevets des *produits* aussi bien que des *procédés*, a mis fin à ce genre de production.

Reconnaissant les effets défavorables que peut entraîner l'octroi de droits de propriété intellectuelle, l'Accord sur les ADPIC prévoit la possibilité pour les Membres d'exclure de la brevetabilité les produits ou les procédés « dont il est nécessaire d'empêcher l'exploitation commerciale sur leur territoire pour protéger l'ordre public ou la moralité, y compris pour protéger la santé et la vie des personnes et des animaux ou préserver les végétaux, ou pour éviter de graves atteintes à l'environnement ». Cette exception pourrait s'avérer importante sur le plan environnemental mais, n'ayant jamais été mise à l'épreuve, elle n'est pas très bien définie.

Nous examinerons dans les paragraphes suivants les conséquences de l'Accord sur les ADPIC et des droits de propriété intellectuelle sur le travail de préservation de la biodiversité et de promotion de l'agriculture écologiquement viable.

5.7.1 L'Accord sur les ADPIC et la Convention sur la diversité biologique

La Convention sur la diversité biologique (CDB) porte que les Parties Contractantes coopéreront pour faire en sorte que les brevets et autres droits de propriété intellectuelle « s'exercent à l'appui et non à l'encontre » de ses objectifs, admettant implicitement la possibilité de conflits. Les principaux problèmes qui risquent de se poser découlent de l'importance particulière qu'attache la CDB au droit des communautés locales et indigènes — principalement celles des pays en développement — non seulement à contrôler l'utilisation de leur savoir traditionnel et de leurs innovations « informelles » liés à la biodiversité, mais aussi à percevoir leur part des avantages qui en découlent. « Savoir traditionnel » désigne par exemple la tradition orale d'une communauté indigène qui porte sur les herbes et les autres plantes dotées de propriétés médicinales — information précieuse pour les chercheurs qui veulent créer de nouveaux médicaments. L'innovation informelle est l'innovation réalisée par l'utilisateur proprement dit du produit ou système en question. Par exemple, les agriculteurs créent depuis longtemps de nouvelles variétés végétales en prélevant des semences sur les récoltes antérieures, en sélectionnant et en utilisant, génération après génération, celles qui donnent les meilleurs résultats dans les conditions locales.

Le savoir et l'innovation de cette nature ont une valeur immense et croissante. Les ressources génétiques sont à la base de toutes sortes de nouveaux produits et de nouvelles applications, notamment dans les domaines de la biotechnologie, de l'agriculture et de la médecine. Le savoir traditionnel, élaboré et conservé par les communautés indigènes et locales, peut mettre sur la voie de ressources génétiques ou biochimiques utilisables pour l'élaboration de produits pharmaceutiques, de produits à base d'herbes médicinales, et ainsi de suite. Il peut aussi fournir du matériel génétique nouveau aux phytogénéticiens, qui leur permettrait de conférer aux plantes domestiques de nouveaux caractères désirables tels la résistance aux parasites ou à la sécheresse. C'est ainsi que, dans un cas ponctuel, l'incorporation du caractère résistant à une maladie contenu dans une variété de maïs latino-américaine, a permis de protéger la maïsiculture américaine de ravages dont on estime qu'ils auraient coûté six milliards de dollars.

L'Accord sur les ADPIC ne met pas l'innovation informelle et le savoir traditionnel au même niveau que les brevets et autres droits de propriété intellectuelle définis par les régimes classiques, qui forment son objet principal. Pourtant ces droits sont majoritairement détenus par des inventeurs et des sociétés dans des pays développés, qui opèrent dans le secteur de la recherche institutionnelle. L'Accord ne prévoit aucun mécanisme propre à attribuer aux communautés traditionnelles le contrôle de leur savoir et de leurs innovations ou à faire en sorte qu'elles en reçoivent une part des avantages. Il y manque donc les incitations que la CDB déclare essentielles à la préservation de la biodiversité, selon lesquelles les communautés locales seront bien mieux disposées à contribuer à la préservation de la biodiversité si elles en tirent un revenu.

Il faut ajouter toutefois que l'Accord sur les ADPIC ne dispose pas que les régimes nationaux de propriété intellectuelle doivent être identiques. Chaque Membre a le droit d'adopter des normes *plus rigoureuses* que celles qu'exige l'Accord et peut résoudre les problèmes liés à la CDB en subordonnant l'octroi des droits de propriété intellectuelle à certaines conditions telles que l'établissement de l'origine. Chaque Membre peut aussi inclure dans sa législation de la propriété intellectuelle des mécanismes axés sur des objectifs déterminés tels que le partage des avantages.

5.7.2 L'Accord sur les ADPIC et l'agriculture

Le renforcement de tout régime de propriété intellectuelle fait monter les enjeux parce que la protection ainsi accordée à l'innovation permet d'entrevoir un rendement bien supérieur de l'investissement dans la recherche-développement. Pour ce qui concerne l'agriculture, cette dynamique a deux effets secondaires inquiétants.

Tout d'abord, l'accroissement du rendement des investissements a contribué à la formation d'une structure sectorielle qui privilégie la grande entreprise. En l'absence d'une protection rigoureuse de la propriété intellectuelle, il serait impossible d'investir les dizaines de millions de dollars nécessaires pour mettre de nouveaux produits sur le marché. Mais comme de tels investissements sont rentables, seuls les plus forts survivront. On peut ainsi observer un mouvement de concentration considérable dans le secteur des semences, où les entreprises disposant de très gros investissements absorbent de plus en plus les petits semenciers afin de renforcer leur position sur le marché. Une des premières conséquences de cette évolution sera probablement la hausse des prix des produits soumis aux droits de propriété intellectuelle tels que les semences, du fait de la concurrence moins vive entre les quelques entreprises restantes.

Le deuxième sujet d'inquiétude est la diminution rapide de la diversité génétique des espèces cultivées, dûe au fait que les agriculteurs abandonnent les variétés traditionnelles pour les nouveautés végétales à fort rendement créées par les obtenteurs professionnels. Il y a quelques décennies en effet, au moment de la révolution verte, les agriculteurs ont commencé à se détourner des variétés traditionnelles pour adopter des variétés végétales qui permettaient d'espérer de meilleurs rendements ainsi qu'une résistance supérieure aux parasites et aux maladies. En incitant les obtenteurs à créer des variétés végétales plus rentables, le renforcement de la protection des droits de propriété intellectuelle contribue donc au recul de la diversité, encore qu'il n'en soit que l'un des nombreux facteurs.

L'Accord sur les ADPIC comporte une disposition permettant aux Membres de l'OMC d'exclure de la brevetabilité les végétaux et les animaux (autres que les micro-organismes). Toutefois, les membres qui souhaitent exclure les végétaux de la brevetabilité doivent les protéger par un « système *sui generis* efficace » — c'est-à-dire un système spécialement conçu pour un type déterminé de propriété intellectuelle — ou par une combinaison de ce dernier moyen et de la protection par des brevets.

Les rédacteurs de l'Accord sur les ADPIC pensaient sans doute à la Convention internationale pour la protection des obtentions végétales (Convention UPOV), système appliqué par de nombreux pays. Mais divers pays en développement sont en train d'élaborer leurs propres systèmes *sui generis*, désireux qu'ils sont d'améliorer certaines dispositions insuffisantes à leur gré de la Convention UPOV (voir l'encadré 5-3). On prévoit que, dans le cadre de la révision prescrite de l'Accord sur les ADPIC à l'OMC (qui a commencé en 2000), de nombreux pays développés essaieront d'obtenir une réduction de la marge de manœuvre qui permet l'élaboration de tels systèmes.

Encadré 5-3 : La Convention UPOV (1991) et le développement durable

Certains analystes soutiennent que trois éléments de l'Acte de 1991 de la Convention UPOV pourraient entrer en conflit avec les objectifs du développement durable :

1. *La durée de la protection.* — Cette durée, qui est de 20 ans, pourrait être trop longue du point de vue des consommateurs.
2. *L'exemption des obtenteurs.* — La portée de l'exemption des obtenteurs — c'est-à-dire du libre accès traditionnel des obtenteurs au matériel protégé à des fins de recherche — est limitée. Si la nouvelle variété est « essentiellement dérivée » de la variété initiale, les droits de propriété intellectuelle doivent être partagés avec l'obtenteur de cette dernière.
3. *Le traitement inégal des agriculteurs et des obtenteurs.* — La Convention prévoit une forte protection du droit d'obtenteur, mais n'en prévoit aucune pour les droits de propriété intellectuelle des agriculteurs — innovateurs non institutionnels et en pauvres général.

En réalité, il se peut que la protection des obtentions végétales par des brevets étouffe l'innovation. Dans le passé, l'innovation consistait à améliorer des variétés existantes, et les obtenteurs jouissaient d'une exemption qui leur conférait le droit d'utiliser des variétés protégées pour leurs recherches tout en revendiquant la propriété des résultats de celles-ci. Mais la protection par des brevets ne comporte pas d'exemption pour les obtenteurs, de sorte que les chercheurs devront acheter l'accès au matériel breveté dont ils auront besoin pour leurs recherches, à supposer qu'on accepte de le leur vendre. En outre, de nombreuses entreprises pratiquent l'accumulation de brevets, c'est-à-dire qu'elles font breveter plusieurs aspects d'une même innovation afin d'obliger les chercheurs à déposer plusieurs demandes d'utilisation et à payer autant de catégories de redevances. Enfin, la tendance à faire droit aux revendications larges fondées sur les caractéristiques de l'obtention végétale plutôt que sur les gènes qui les produisent risque de décourager la recherche ultérieure. Par exemple, on a vu octroyer des brevets portant sur des catégories aussi générales que celle des graines de tournesol à forte teneur en acide oléique. Dans la mesure où l'octroi d'un tel brevet décourage la recherche de meilleurs moyens de production de graines de tournesol à forte teneur en acide oléique, le renforcement de la protection des droits de propriété intellectuelle va à l'encontre de l'un de ses principaux objectifs explicites.

5.8 L'investissement

Les rapports entre l'investissement et le commerce des produits visés par le GATT, l'Accord OTC et les autres Accords de l'OMC se définissent très simplement : le commerce des produits peut mener à l'investissement. Plus la part d'un producteur étranger dans un marché national augmente, plus il lui paraît souhaitable d'investir et de vendre dans le pays importateur même plutôt que de continuer à y exporter. L'investissement à l'étranger est souvent fondé sur la possibilité d'échanges, y compris celle d'importer les produits dans le pays d'origine de l'investisseur. Les liens sont encore plus étroits pour ce qui concerne le commerce des services. En fait, l'Accord général sur le commerce des services, conclu dans le cadre du Cycle d'Uruguay, contient des dispositions très détaillées sur l'investissement sous le chef du « droit d'établissement ».

Certains pays auraient voulu négocier la question de l'investissement pendant le Cycle d'Uruguay, mais ils n'ont pu rallier tous les suffrages nécessaires et il n'est résulté de leurs efforts qu'un accord de portée très restreinte : l'Accord sur les mesures concernant les investissements et liées au commerce (ou Accord sur les MIC). La question de l'inscription de l'investissement au programme des prochaines négociations est encore à l'ordre du jour, du fait que l'Union européenne et le Japon notamment plébiscitent cette approche, et que d'autre part la résistance des pays en développement est moins vigoureuse à l'heure actuelle qu'elle ne l'était pendant le Cycle d'Uruguay.

Le débat international sur l'investissement est depuis longtemps polarisé. Un groupe de pays — principalement de l'OCDE — préconise la conclusion d'un accord sur les droits des investisseurs et la protection de ces droits. À la CNUCED, un autre groupe de pays voudrait élaborer des règles axées sur les obligations des investisseurs. Nulle part ces deux aspects n'ont été examinés ensemble.

L'investissement est d'une importance vitale pour le développement durable. Le but final des politiques d'appui au développement durable est de transformer la structure de l'économie en incitant aux activités écologiquement rationnelles et en décourageant celles qui ne le sont pas. Un grand nombre de nos activités actuelles et la plupart de nos techniques de production sont notoirement non durables et devront être modifiées ou remplacées. Mais il y faudra des investissements considérables et, en particulier, l'utilisation la plus efficace possible de ressources financières limitées. La conclusion d'un accord international sur l'investissement bien conçu pourrait contribuer à la réalisation de ces objectifs.

Dans la foulée du succès du Cycle d'Uruguay, les pays de l'OCDE se sont lancés dans la négociation d'un Accord multilatéral sur l'investissement (AMI). Le projet d'AMI était modelé sur le GATT et sur de nombreux accords bilatéraux relatifs à l'investissement. Il prévoyait un certain nombre de droits pour les

investisseurs et une procédure de règlement des différends pour les protéger. Les dispositions institutionnelles de ce projet étaient vagues à dessein, de manière à faciliter le transfert escompté de l'accord à l'OMC.

Mais on a dû mettre fin à ces négociations après qu'une large coalition d'intérêts environnementaux eut attiré l'attention sur les défauts du projet d'accord, bientôt rejointe par plusieurs autres secteurs de l'opinion. Vers la fin des négociations qui plus est, les États voulaient faire adopter tant d'exceptions aux dispositions du projet qu'il en perdait une grande partie de son sens.

Les problèmes que pose la conclusion d'un accord sur l'investissement vont au-delà des objections environnementales soulevées. L'investissement productif est une activité de long terme, et les installations construites aujourd'hui peuvent encore être là dans un siècle, même si elles sont considérablement transformées. De plus, les investisseurs étrangers au contraire des exportateurs, acquièrent de nombreux droits dans le pays d'accueil, comme par exemple ceux d'employer des travailleurs, d'utiliser les ressources de l'environnement, de profiter de l'infrastructure nationale, de transporter des marchandises, ou d'exporter et d'importer. Un accord sur l'investissement doit prévoir un équilibre des droits et des obligations des investisseurs à tous les stades du processus d'investissement. Pour cela un régime sensiblement différent de celui du GATT et de l'OMC est nécessaire, qui s'applique à des opérations distinctes d'introduction de produits ou de services dans un pays. Il faut notamment que ce régime autorise l'exercice d'un pouvoir discrétionnaire au cas par cas dans un cadre général. Autrement dit, si un régime d'investissement doit être fondé sur des règles comme le régime commercial, il doit aussi être dynamique et plus propice aux échanges de vues avec les États et les investisseurs.

5.9 Les marchés publics

Les marchés publics sont les achats de produits et de services effectués par les administrations, et peuvent porter sur tout ce qu'on voudra depuis les fournitures de bureau jusqu'aux services de consultants en passant par les chasseurs à réaction. Les dépenses de l'État représentent en général une proportion considérable du PIB — de 10 à 25 % dans les pays de l'OCDE — et la décision des pouvoirs publics d'acheter ou non peut donc avoir des effets énormes sur l'économie et l'environnement. C'est pourquoi plusieurs administrations publiques ont commencé à chercher des moyens pour donner un caractère écologique à leur approvisionnement, faisant ainsi des marchés publics un moteur de la protection de l'environnement, ou a tout le moins d'une réduction des atteintes à celui-ci.

La plupart des programmes ainsi mis en œuvre jusqu'à maintenant soit prévoient une tolérance relative aux prix pour les produits remplissant des critères déterminés (par exemple en permettant l'achat de papier recyclé à un

prix de jusqu'à 10 p. 100 supérieur à son équivalent en fibre vierge), soit comportent des spécifications écologiques (prescrivant par exemple un rendement énergétique déterminé pour l'ensemble du parc automobile de l'État). Comme ils sont simples sur le plan administratif (quoique pas du point de vue des acheteurs), ces programmes peuvent avoir des effets considérables; et comme ils donnent une bonne image du gouvernement à l'opinion publique, on peut prévoir qu'ils seront de plus en plus utilisés.

Le virage écologique de la politique des marchés publics peut entraîner des conséquences commerciales. Un grand nombre des questions qu'il soulève sont du même ordre que celles qui se posent à propos des programmes d'éco-étiquetage et de certification (voir la section 5.4). Les prescriptions en matière d'achat peuvent être fondées sur les normes de procédés et méthodes de production; par exemple, les pouvoirs publics peuvent accorder leur préférence aux produits dont la fabrication dégage peu de carbone dans l'atmosphère, ou encore se contenter d'exiger un label écologique ou un certificat de gestion de l'environnement attribués par des organismes nationaux, épargnant ainsi aux acheteurs les tâches de vérification et d'audit. Cependant, comme dans le cas de l'éco-étiquetage, les critères relatifs aux PMP fixés dans un pays donné ne sont pas toujours pertinents dans un autre. Et les spécifications peuvent être, délibérément ou non, formulées de manière à favoriser les producteurs nationaux. L'éco-étiquetage et la certification mettent en jeu des normes dont le respect est volontaire, si bien qu'on peut se demander s'ils relèvent en fait des règles commerciales existantes. Mais lorsqu'une administration publique exige que la totalité du papier qu'elle achète soit certifié par un label écologique national, nous entrons dans la zone grise entre les normes (d'application facultative) et les règlements techniques (à caractère obligatoire).

L'Accord sur les marchés publics (AMP) diffère de la plupart des autres Accords de l'OMC par son caractère *plurilatéral*, c'est-à-dire par le fait que les Membres de l'OMC n'y adhèrent pas d'office. En fait, seulement 30 d'entre eux, pour la plupart des pays de l'OCDE, y ont apposé leur signature. L'AMP a pour objet d'amener les administrations publiques à faire appel à la concurrence de manière transparente et équitable.

Contrairement au GATT, l'AMP n'interdit pas la discrimination entre produits similaires; il s'attaque plutôt à la discrimination entre fournisseurs nationaux et étrangers. Il stipule cependant que les spécifications et prescriptions ne doivent pas être « établies, adoptées, ni appliquées en vue de créer des obstacles non nécessaires au commerce international, ni de telle façon qu'elles aient cet effet » — disposition qui n'a pas encore subi l'épreuve de l'interprétation. Il dispose aussi que les spécifications techniques doivent être « fondées sur des normes internationales, dans les cas où il en existe, sinon sur des règlements techniques nationaux, des normes nationales reconnues ou des codes du bâtiment ». Une

note de bas de page précise qu'une norme nationale reconnue est un document approuvé par un organisme reconnu. La norme ISO 14001 remplit vraisemblablement ce critère, tout comme, pourrait-on soutenir, la plupart des programmes nationaux d'éco-étiquetage.

Ces questions ne font pour l'instant que poindre à l'horizon, car le virage écologique de la politique des marchés publics est un phénomène récent. De plus l'avenir de l'AMP est incertain. Les Membres de l'OMC pourraient le renforcer par de nouvelles négociations, mais ils ne se sont pas encore mis d'accord sur la nécessité de le faire dans un avenir prochain. En outre, l'AMP n'a pas encore été interprété par une instance de règlement des différends de manière à éclairer l'application de ses dispositions à la discrimination fondée sur les PMP.

5.10 Les AEM et l'OMC

Action 21 pose en principe la nécessité que le commerce international et les lois environnementales se renforcent mutuellement. Mais cette synergie est exceptionnellement difficile à réaliser dans les rapports entre les disciplines de l'OMC et les dispositions commerciales des accords environnementaux multilatéraux.

Des quelques 200 AEM en vigueur, plus de 20 prévoient des mesures commerciales pour atteindre leurs objectifs, c'est-à-dire stipulent des restrictions à la liberté du commerce de substances ou de produits déterminés, soit entre les Parties Contractantes, soit entre Parties et non-Parties, soit les deux à la fois. Si ces AEM sont en nombre relativement restreint, certains d'entre eux comptent parmi les plus importants : la Convention sur le commerce international des espèces de faune et de flore sauvages menacées d'extinction (CITES — 1975), le Protocole de Montréal relatif à des substances qui appauvrissent la couche d'ozone (1987), la Convention de Bâle sur le contrôle des mouvements transfrontières de déchets dangereux et de leur élimination (1992) et le Protocole de Carthagène sur la prévention des risques biotechnologiques à la Convention de 1993 sur la diversité biologique (voir l'encadré 2-3). Il est aussi à noter que l'accord sur les polluants organiques persistants, en cours de négociation, prévoira certainement des mesures commerciales.

Les mesures commerciales restrictives prévues dans un accord environnemental peuvent servir à l'une ou l'autre de deux fins suivantes (voir l'examen plus détaillé de ce sujet que nous avons proposé au paragraphe 2.4.4). Premièrement, elles peuvent servir à contrôler le commerce même, dans les cas où celui-ci est considéré comme la cause des atteintes à l'environnement que l'accord en question veut prévenir. Les dispositions de la CITES qui subordonnent à l'octroi de licences l'importation et l'exportation des espèces

menacées d'extinction constituent un bon exemple de cette catégorie. On en trouve un autre exemple dans la Convention de Rotterdam, qui prescrit la notification préalable aux autres Parties de l'exportation, et permet la prohibition à l'importation, de certains produits.

Deuxièmement, les mesures commerciales restrictives remplissent deux fonctions relatives à l'exécution. Elles constituent tout d'abord une incitation de plus pour les pays non Parties à adhérer à l'AEM parce qu'elles leur interdisent de pratiquer le commerce des produits réglementés avec les Parties. Par exemple, un État qui n'est pas Partie à la Convention de Bâle ne peut exporter de déchets vers aucune des Parties ni en importer. Ensuite, ces mesures contribuent à garantir l'efficacité de l'AEM, là encore en limitant le commerce avec les non-Parties. On prévient ainsi l'effet de « fuite », c'est-à-dire les pratiques de contournement par lesquelles les non-Parties augmentent simplement la production des marchandises réglementées et les exportent vers les Parties qui ont limité leur propre production. Le Protocole de Montréal, par exemple, interdit le commerce avec les non-Parties des substances qui appauvrissent la couche d'ozone et des produits qui en contiennent, dispositions où de nombreux observateurs s'accordent à voir un facteur essentiel du large soutien international dont jouit cet accord. Il est difficile d'imaginer que ces fonctions d'exécution puissent être remplies sans mesures commerciales.

Le problème tient à ce que de telles mesures peuvent entraîner des conflits avec les règles de l'OMC. Nous avons vu effectivement au chapitre 3 que les Membres de l'OMC devaient s'engager à appliquer le principe de la nation la plus favorisée et celui du traitement national, ainsi que les dispositions tendant à la suppression des restrictions quantitatives (articles premier, III et XI du GATT). Or, un accord qui permet aux Parties d'utiliser des mesures restrictives commerciales contre certains pays (les non-Parties), mais non contre d'autres (les Parties) pourrait bien enfreindre les trois articles à la fois. En effet, un tel accord établit une discrimination fondée sur le pays d'origine entre des produits par ailleurs « similaires », impose des restrictions quantitatives, et est susceptible d'entraîner un traitement différent pour les produits importés et les produits « similaires » d'origine nationale.

Ces mesures commerciales restrictives peuvent être utilisées de deux façons différentes. Premièrement, une Partie peut s'en servir contre une autre Partie (par exemple, la procédure de consentement préalable en connaissance de cause de la Convention de Rotterdam n'est suivie qu'entre Parties à cet accord). La plupart des analystes soutiennent que cette situation ne pose pas de problème puisque les deux pays se sont engagés de leur plein gré à se conformer aux règles de l'AEM, y compris celles qui prévoient le recours à des mesures commerciales. Il en va peut-être ainsi lorsque les mesures commerciales sont spécifiées dans l'accord, mais des difficultés peuvent surgir dans les cas où l'accord ne précise

que les objectifs et laisse aux Parties le soin d'élaborer leurs propres lois pour les atteindre. C'est ainsi que les Parties au Protocole de Kyoto peuvent remplir leurs obligations (spécifiées dans le Protocole) de réduction des émissions de gaz à effet de serre par autant de mesures commerciales restrictives qu'elles voudront (lesquelles ne sont *pas* spécifiées). S'il est vrai que les Membres de l'OMC ont exprimé la volonté que les différends entre Parties aux AEM puissent se régler dans le cadre de ceux-ci, il est presque certain qu'une Partie désirant se plaindre de l'utilisation de telles *mesures commerciales restrictives non spécifiées* en ferait la contestation devant l'OMC.

Deuxièmement, une Partie peut utiliser les mesures commerciales contre une non-Partie, tous deux étant Membres de l'OMC mais la non-Partie ne s'étant *pas*, Elle, engagée de son plein gré à se soumettre aux mesures commerciales prévues par l'AEM. Comme dans le cas des mesures prises entre Parties, il se peut que la Partie qui recourt aux mesures restrictives porte atteinte aux droits conférés à la non-Partie par les dispositions de l'OMC, mais en l'espèce la non-Partie pourrait saisir l'OMC même si les mesures sont spécifiées dans l'AEM. À ce jour, aucun différend de cette nature ne s'est élevé dans le cadre de l'OMC ou du GATT. Cependant, l'éventualité d'un tel conflit suscite une inquiétude considérable dans les milieux de l'environnement et du commerce. En plus de menacer l'intégrité des AEM en vigueur, la possibilité d'un tel conflit avec les règles de l'OMC risquerait de faire échouer les négociations en vue de l'adoption de nouveaux AEM, comme en témoignent les difficultés rencontrées dans l'élaboration du Protocole sur la biosécurité, du Protocole de Kyoto et de la Convention de Rotterdam.

L'OMC examine cette question dans le cadre du Comité du commerce et de l'environnement (CCE), où elle est à l'ordre du jour depuis l'institution de celui-ci en 1995. Ces travaux ont généré trois catégories de propositions :

1. interpréter les exceptions générales de l'article XX de manière à ouvrir un « créneau » pour les AEM,
2. faire adopter au cas par cas des dérogations aux dispositions de l'OMC pour les AEM,
3. formuler des critères ou des lignes directrices auxquelles les mesures commerciales devraient se conformer pour être admises.

Certains États ont aussi fait valoir que le risque de conflit ne justifiait pas de modification du statu quo.

Les Membres de l'OMC n'ont pu jusqu'à maintenant s'entendre à ce sujet. Certains États craignent que l'approche du créneau ne crée un dangereux précédent pour d'autres questions sociales et n'engage l'OMC sur la voie du protectionnisme. Quant à la méthode des dérogations, on lui reproche de laisser les négociateurs d'AEM dans l'incertitude, faute de balises préalables.

Qui plus est, l'approche des dérogations aussi bien que celle des critères présentent l'inconvénient de paraître conférer aux décideurs commerciaux un droit de regard sur le droit international de l'environnement (alors que certains AEM sont plus anciens et comptent plus d'adhérents que l'OMC). Certains de ces arguments sont émoussés par des propositions réunissant des éléments de plus d'une approche.

Il reste, quoi qu'il en soit, que les milieux de l'environnement et du commerce ont tous deux manifestement intérêt à trouver une solution aux conflits probables entre les deux régimes juridiques.

5. Liens juridiques et politiques

Normes environnementales et procédés et méthodes de production (PMP)

OCDE. *Procédés et méthodes de production : cadre conceptuel et étude de l'utilisation des mesures commerciales fondées sur les PMP*

(OCDE/GD(97)137), Paris : OCDE, 1997.

[http://www.oilis.oecd.org/oilis/1997doc.nsf/linkto/ocde-gd\(97\)137](http://www.oilis.oecd.org/oilis/1997doc.nsf/linkto/ocde-gd(97)137)

Von Moltke, Konrad. « Reassessing 'Like Products' » (document présenté à la Chatham House Conference, *Trade, Investment and the Environment*, les 29 et 30 octobre 1998). <http://www.iisd.org/trade/pdf/likeproducts.pdf>

Normes environnementales et compétitivité

Jaffe, A. et al. « Environmental Regulation and the Competitiveness of U.S. Manufacturing: What Does the Evidence Tell Us? », *Journal of Economic Literature* 33 (mars 1995) : 132 – 163.

CNUCED. *Opportunities and Constraints of Internalizing Environmental Costs and Benefits in Prices of Rubber and Rubber Goods*, délibérations d'un atelier organisé par la CNUCED et l'International Rubber Study Group, Manchester (Royaume-Uni), 13 juin 1997.

http://www.unctad.org/trade_env/docs/manch-ws.pdf

Normes environnementales, sciences et précautions

Raffensperger, Carolyn, et Joel Tickner, éditeurs. *Protecting Public Health and the Environment: Implementing the Precautionary Principle*, Washington, D.C. : Island Press, 1999. <http://www.islandpress.org/ecocompass/prevent/index.html>

Von Moltke, Konrad. « The Dilemma of the Precautionary Principle in International Trade », *Bridges* 3, n° 6, (juillet-août 1999).

<http://www.iisd.org/pdf/precaution.pdf>

Écoétiquetage et programmes d'accréditation SME

Van Dyke, Brennan, et Charles Arden-Clarke. *ISO Eco-labelling Standards, the WTO and MEAs: A Legal Briefing Examining Elements of DIS 14020*, Gland (Suisse) : WWF International, 1997.

IIDD. *Global Green Standards: ISO 14000 and Sustainable Development*, Winnipeg : IIDD, 1996. <http://www.iisd.org/greenstand/default.htm>

Lehtonen, Markku. *Criteria in Environmental Labelling: A Comparative Analysis of Environmental Criteria in Selected Labelling Schemes* (série n° 13 sur l'environnement et le commerce), Genève : PNUE, 1997.

OCDE. *Étiquetage écologique : effets réels de certains programmes* (OCDE/GD (97)105), Paris : OCDE, 1997. [http://www.olis.oecd.org/olis/1997doc.nsf/linkto/ocde-gd\(97\)105](http://www.olis.oecd.org/olis/1997doc.nsf/linkto/ocde-gd(97)105)

CNUCED. *Report of the Expert Meeting on Possible Trade and Investment Impacts of Environmental Management Standards, Particularly the ISO 14000 Series, on Developing Countries, and Opportunities and Needs in this Context* (TD/B/COM.1/10, TD/B/COM.1EM.4/3), Genève : CNUCED, 1997. <http://www.unctad.org/en/special/c1em4d3.htm>

Zarilli, Simonetta, Veena Jha et René Vossenaar. *Eco-labelling and International Trade*, New York : St. Martin's Press, 1997.

Subventions

IISDnet Subsidy Watch, IIDD. <http://www.iisd.org/subsidywatch/default.htm>

Meyers, Norman. *Perverse Subsidies: Tax Dollars Undercutting Our Economies and Environments Alike*, en collaboration avec Jennifer Kent, Winnipeg : IIDD, 1998. <http://www.iisd.org/about/prodcat/govern.htm#perverse>

Porter, Gareth. *Fisheries Subsidies, Overfishing and Trade* (série n° 16 sur l'environnement et le commerce), Genève : PNUE, 1998.

Steenblik, Ronald. *Previous Multilateral Efforts to Discipline Subsidies to Natural Resource Based Industries*, document préparé pour le Pacific Economic Co-operation Council Workshop on the Impact of Government Financial Transfers on Fisheries Management, Resource Sustainability, and International Trade, Manille, Philippines, 17-19 août 1998. <http://economics.iucn.org/pdf/issues-01-03.pdf>

Agriculture

Gouvernement de la Norvège. *Non-Trade Concerns in a Multifunctional Agriculture: Implications for Agricultural Policy and the Multilateral Trading System*, Oslo : ministère de l'Agriculture, 1998.

<http://www.dep.no/ld/landbruk/faktorare.html>

Murphy, Sophia. *Trade and Food Security: An Assessment of the Uruguay Round Agreement on Agriculture*, Londres : Catholic Institute for International Relations, 1999. <http://www.ciir.org/ipd/fs.html>

WWF International. *Directing WTO Negotiations Towards Sustainable Agriculture and Rural Development*, Gland : WWF International, 1999.

<http://www.panda.org/resources/publications/sustainability/wto-papers/wto-sard.html>

Droits de propriété intellectuelle

Cosbey, Aaron. *Sustainable Development Effects of the WTO TRIPS Agreement: A Focus on Developing Countries*, Winnipeg : IIDD, 1996.

<http://www.iisd.org/trade/trips.htm>

Downes, David. *Integrating Implementation of the CBD and the Rules of the WTO*, Gland : UICN, 1999.

Dutfield, Graham. *Intellectual Property Rights, Trade and Biodiversity*, Londres : Earthscan/UICN, 1999.

South Centre. *The TRIPS Agreement: A Guide for the South*, Genève : South Centre, 1997. <http://www.southcentre.org/publications/trips/tripsmain.pdf> (texte principal) <http://www.southcentre.org/publications/trips/tripsannexe.pdf> (annexe)

Investissement

South Centre. *Foreign Direct Investment, Development and the New Global Economic Order*, Genève : South Centre, 1997.

<http://www.southcentre.org/publications/fdi/fdi.pdf>

Von Moltke, Konrad. *An International Investment Regime? Issues of Sustainability*, Winnipeg : IIDD, 2000. <http://www.iisd.org/trade/pdf/investment.pdf>

Ward, Halina et Duncan Brack, éditeurs. *Trade, Investment and the Environment*, Londres : Royal Institute of International Affairs/Earthscan, 1999.

Marchés publics

OCDE. *Trade Issues in the Greening of Public Purchasing* (COM/TD/ENV(97)111/FINAL), Paris : OCDE, 1997. [http://www.olis.oecd.org/olis/1997doc.nsf/LINKTO/com-td-env\(97\)111-final](http://www.olis.oecd.org/olis/1997doc.nsf/LINKTO/com-td-env(97)111-final)

Accords multilatéraux sur l'environnement et OMC

Brack, Duncan. « Reconciling the GATT and MEAs with Trade Provisions: The Latest Debate », *Review of European Community & International Environmental Law* 6, n° 2 (1997) : 112 – 120.

Charnovitz, Steve. « MEAs and Trade Rules », *Environmental Policy and Law* 26, n° 4 (1996) : 163 – 169.

OCDE. *Trade Measures in Multilateral Environmental Agreements: Synthesis Report of Three Case Studies* (COM/ENV/TD(98)127/FINAL), Paris : OCDE, 1998. [http://appli1.oecd.org/olis/1998doc.nsf/LinkTo/com-env-td\(98\)127-final](http://appli1.oecd.org/olis/1998doc.nsf/LinkTo/com-env-td(98)127-final)

Stilwell, Matthew et Elizabeth Turk. *Trade Measures and Multilateral Environmental Agreements: Resolving Uncertainty and Removing the WTO Chill Factor*, Gland : WWF International, 1999.

PNUE. *The Use of Trade Measures in Selected MEAs* (série n° 10 sur l'environnement et le commerce), Genève : PNUE, 1996. <http://www.unep.ch/trade.html>

—6—

Les questions institutionnelles

NOUS AVONS ANALYSÉ AUX CHAPITRES PRÉCÉDENTS les liens entre commerce et environnement des points de vue physique et économique, ainsi que juridique et politique. Mais un certain nombre de questions institutionnelles surgissent également lorsque l'on tente d'appréhender les rapports entre commerce et environnement. Pour que le commerce et la protection de l'environnement s'étayent mutuellement, il peut se révéler nécessaire d'adapter les institutions existantes aux préoccupations qui se font jour, ou de créer de nouvelles institutions. Nous examinerons, dans le présent chapitre, les mécanismes d'ouverture qui permettraient une plus large participation aux décisions nationales et multilatérales touchant au commerce, ainsi que l'émergence possible d'un nouvel ensemble d'institutions chargées de réviser les accords de libéralisation des échanges.

6.1 Ouverture des processus de décision en matière commerciale

La notion d'ouverture comporte deux éléments fondamentaux : l'accès rapide, facile et intégral à l'information pour tous les intéressés, et la participation du public à la prise de décision. Les vertus de l'ouverture au plan gouvernemental sont largement reconnues dans la mesure où elle rend l'appareil administratif plus responsable et permet de procurer aux décideurs des renseignements plus nombreux et de meilleure qualité. L'ouverture donne lieu à de meilleures décisions, notamment en ce qui concerne l'élaboration des politiques de grande envergure comme celles du commerce, de l'environnement et du développement.

L'ouverture, en matière d'élaboration de la politique commerciale, est jouée un rôle important dans la protection de l'environnement au moins à deux niveaux. Au niveau national tout d'abord, l'idéal serait que les pouvoirs publics consultent et informent tous les intéressés en vue de définir l'intérêt national; le pays pourrait alors appuyer ses négociations sur les résultats de ces consultations.

Sur le plan multilatéral ensuite, deux points importants sont à examiner : la politique de distribution des documents de l'OMC et les mécanismes de règlement des différends. L'OMC a sensiblement amélioré sa politique de distribution des documents par une décision rendue en 1996, et a élaboré un site Web exceptionnel qui donne accès à tous ses documents déclassés. Ainsi, au cours de la période qui a précédé la Conférence ministérielle de Seattle (1999), ont été publiés sur ce site tous les documents communiqués par les Membres de l'OMC sur leurs positions respectives de négociation, chose qui eût été inconcevable quelques années auparavant. Mais plusieurs restrictions importantes restent en vigueur (voir l'encadré 6-1).

Encadré 6-1 : La distribution des documents à l'OMC

Tous les documents de l'OMC font l'objet d'une distribution générale, à l'exception des suivants :

- Tout document communiqué par un Membre qui demande une distribution restreinte.
- Tous les documents de travail (projets de budgets, propositions, rapports). — Leur déclassé est envisagé une fois qu'ils sont adoptés ou six mois après leur mise en distribution, en prenant la date la plus proche. Les documents de travail de certains organes font l'objet d'un traitement différent en ce qu'on envisage leur mise en distribution générale tous les six mois.
- Les comptes rendus des réunions de tous les organes de l'OMC (exception faite du Mécanisme d'examen des politiques commerciales), dont on envisage le déclassé six mois après leur mise en distribution.
- Les rapports des groupes spéciaux chargés du règlement des différends. — À moins qu'une des parties au différend ne demande une prorogation, ces rapports sont déclassés dix jours après leur mise en distribution.
- Les communications écrites présentées les Membres aux groupes spéciaux chargés du règlement des différends.

Les procédures de règlement des différends présentent un intérêt particulier. En effet, un bon nombre de différends commerciaux touchant à l'environnement ont fait l'objet de telles procédures, depuis leur instauration en 1995. Il s'agit là de règles restrictives par rapport aux règles normales du droit international : les

thèses que les parties soumettent aux groupes spéciaux sont mises en distribution restreinte, ce qui a pour effet d'empêcher le public de suivre la procédure jusqu'à ce qu'une décision soit rendue. Cependant, la procédure peut ne pas exclure complètement la participation du public; c'est ainsi que l'Organe d'appel, dans sa décision récente sur les crevettes et les tortues, a jugé bon de prendre en considération les mémoires déposés spontanément par des organisations non gouvernementales. Il se pourrait que cette décision fasse jurisprudence en ce qui concerne l'admission des mémoires dits d'*amicus curiae* (expression qui signifie littéralement « ami du tribunal »). Mais certains font valoir que l'utilité de tels mémoires est réduite si les intervenants ne sont pas autorisés à prendre connaissance des thèses des parties au différend.

L'ouverture sur le plan national et l'ouverture sur le plan multilatéral sont doublement liées. Premièrement, les politiques de distribution restreintes des documents au niveau multilatéral, risquent de compromettre la possibilité pour le public de contribuer utilement aux débats nationaux. Deuxièmement, l'opposition à l'ouverture sur le plan multilatéral qu'ont affichée certains États s'explique en partie par la fermeture relative de leurs processus décisionnels nationaux même; on comprend en effet qu'ils hésitent à accorder plus de droits au public au niveau multilatéral qu'ils n'en octroient à leurs propres nationaux.

6.2 Etude des accords commerciaux sous l'angle environnemental

Avant d'envoyer leurs négociateurs aux discussions sur le commerce, les États font tout leur possible pour comprendre les effets que pourraient avoir sur leurs économies propres divers scénarios de négociation. Dans quels secteurs doivent-ils s'efforcer d'obtenir la réduction des droits de douane et dans quels autres doivent-ils chercher à maintenir un niveau de protection? S'ils n'avaient pas au préalable une idée de leurs intérêts grâce à l'évaluation des incidences économiques possibles, ils négocieraient plus ou moins dans l'obscurité.

La même logique sous-tend le concept d'évaluation environnementale des accords de libéralisation des échanges. Le bien-être d'un pays ne dépend pas seulement des effets *économiques* des accords commerciaux, mais aussi des modifications environnementales et sociales entraînées par ces accords — d'où un intérêt croissant pour la prise en considération des incidences environnementales (voir l'encadré 6-2). L'un des principaux avantages des évaluations environnementales en ce qui concerne l'identification des problèmes et des solutions, tient à ce que l'analyse est faite sous une multitude d'angles différents, incluant la vision des ministères autres que celui du commerce, ainsi que des organisations non gouvernementales qui connaissent bien les questions environnementales et sociales. Il appartient aux États de déterminer la portée, les limites et l'orientation de ces évaluations en fonction

de leurs priorités de développement ainsi que d'autres considérations environnementales et socio-économiques.

Encadré 6-2 : L'évaluation environnementale des accords commerciaux en pratique

- En 1993, le Conseil ministériel de l'OCDE a formulé une recommandation selon laquelle « les gouvernements devraient examiner ou réexaminer aux premières étapes de leur élaboration les politiques et accords en matière de commerce ou d'environnement susceptibles d'avoir des effets notables les uns sur les autres, afin d'évaluer leurs incidences réciproques et d'établir des formules de rechange pour résoudre les problèmes éventuels ».
- Les États-Unis et le Canada ont procédé à l'évaluation des incidences environnementales de l'ALENA aussi bien que du Cycle d'Uruguay et effectuent de même une évaluation anticipée des effets des négociations éventuelles.
- La Commission Nord-Américaine de Coopération Environnementale a évalué les effets environnementaux de l'ALENA.
- L'Union européenne a commandé une « étude d'impact sur le développement durable » de sa position pour l'éventuel Cycle de négociations commerciales du millénaire. Si la possibilité d'un tel cycle se matérialise, il est probable que d'autres Membres de l'OMC feront de même.
- Un nombre croissant d'économistes de l'environnement procèdent à des évaluations indépendantes des effets de la libéralisation dans des secteurs déterminés.

Dans de nombreux pays, les évaluations environnementales s'inscrivent dans un cadre législatif préexistant, leurs législations prescrivant l'étude des impacts sur l'environnement de catégories déterminées de projets et de politiques. Certaines réglementations nationales prévoient même dans les moindres détails le protocole que doit suivre cette évaluation. La procédure prescrite prévoit, en général, une large participation du public.

Les évaluations environnementales peuvent se faire à plusieurs moments. On peut y procéder avant les négociations afin de s'appuyer sur leurs résultats pour

définir une position. On peut aussi les effectuer parallèlement aux négociations. Elles peuvent enfin être menées après les négociations dans le but de vérifier les effets d'un accord déjà conclu. Il s'agit là en fait de trois exercices différents complémentaires.

Ces études s'efforcent souvent d'identifier, non seulement les problèmes qui risquent de se poser, mais aussi les mesures qui permettront de les résoudre. Ces mesures seront dites « d'accompagnement » s'il s'agit de politiques complémentaires ou de mesures d'atténuation des effets prévus, visant par exemple le renforcement de la protection du milieu. Il peut aussi s'agir de mesures de sauvegarde incorporées à l'accord de libéralisation. Ou encore de mesures qui modifient l'étendue ou la profondeur de la libéralisation prévue.

L'évaluation exhaustive des incidences sur l'environnement ou sur le développement durable présente d'énormes difficultés. Très peu de pays en effet, si même il y en a, disposent des données environnementales suffisantes et des modèles adéquats, dont on besoin les analystes pour modéliser les effets de la libéralisation des échanges sur l'économie, puis les effets sur l'environnement de cette transformation économique. Si l'analyse doit s'intéresser, au-delà de l'environnement, aux impacts sur le développement durable, le niveau de complexité que l'on obtient est encore plus élevé. Comment fera-t-on intervenir des variables essentielles telles que la répartition des revenus, la santé, l'alimentation, l'éducation et l'exode rural? Malgré leur complexité, il est probable que l'on poursuive et que l'on perfectionne les études d'impact sur le développement durable, parce qu'il vaut mieux posséder une vision floue de l'avenir que pas de vision du tout.

6. Questions institutionnelles

Transparence de l'élaboration de politiques commerciales

Charnovitz, Steve. « Participation of NGOs in the WTO », *University of Pennsylvania Journal of International Economic Law* 17, n° 1 (1996) : 331 – 357.

Enders, Alice. *Openness in the WTO*, Winnipeg : IIDD, 1998.
<http://www.iisd.org/trade/knopen.htm>

Esty, Daniel. *Why the WTO Needs Environmental NGOs*, Genève : International Centre for Trade and Sustainable Development, 1997.
<http://www.ictsd.org/English/esty.pdf>

Répercussions environnementales des accords commerciaux

Commission de coopération environnementale. *L'évaluation des répercussions environnementales de l'ALENA : un cadre d'analyse (phase II) et études d'enjeux*, Montréal : CCE, 1999. http://www.cec.org/pubs_info_resources/publications/enviro_trade_econ/eandt6.cfm?varlan=francais

OCDE. *Methodologies for Environmental Assessment of Trade Liberalisation Agreements* (COM/TD/ENV(99)92/FINAL), Paris : OCDE, 1999. <http://www.oecd.org/ech/26-27oct/docs/report.pdf>

Sustainability Impact Assessment of Proposed WTO New Round of Multilateral Trade Negotiations, Institute for Development Policy and Management, Université de Manchester, Royaume-Uni, 1999. <http://fs2.idpm.man.ac.uk/sia/>

WWF International. *Developing a Methodology for the Environmental Assessment of Trade Liberalisation Agreements*, Gland (Suisse) : WWF International, 1998. <http://www.panda.org/resources/publications/sustainability/wto-papers/method.html>

–7–

Les aspects environnementaux des accords commerciaux régionaux

NOUS EXAMINONS DANS LE PRÉSENT CHAPITRE trois accords commerciaux régionaux très différents — l'ALENA, l'Union européenne et le Mercosur — afin de définir leurs points de vue respectifs sur les questions de commerce et d'environnement.

7.1 L'Accord de Libre-Echange Nord-Américain

L'ALENA est un accord commercial entre le Canada, les États-Unis et le Mexique, entré en vigueur le 1^{er} janvier 1994. Il est assorti de conventions subsidiaires (c'est-à-dire d'accords distincts de nature non commerciale) sur le travail et sur l'environnement, en l'absence desquelles il est permis de douter que les États-Unis l'eussent signé.

La Convention subsidiaire sur l'environnement a institué la Commission Nord-Américaine de Coopération Environnementale (CCE), dont le but est de favoriser la coopération environnementale entre les trois pays, et qui peut recourir à la procédure de règlement des différends si un pays s'obstine à ne pas mettre en œuvre une législation environnementale en retirant un avantage commercial. Il est à noter que la CCE ne fixe pas elle-même de normes dans les pays signataires, bien que son mandat consiste, notamment, à contribuer à l'harmonisation de ces normes par le haut. Son rôle, pour ce qui regarde les différends en la matière, est plutôt de faire appliquer le droit existant. Elle est aussi chargée, entre autres, du suivi des impacts de l'ALENA sur l'environnement.

7.1.1 L'investissement (chapitre 11)

Les Parties à l'ALENA s'engagent, à l'article 1114, à ne pas essayer d'attirer les investissements en assouplissant ou en dérogeant aux réglementations nationales en matière de santé, de sécurité et d'environnement. S'il s'agit là un engagement fort louable, on peut regretter qu'il ne soit pas prévu de mécanisme pour en assurer l'exécution.

D'autres clauses du chapitre 11 sont conçues pour protéger les investisseurs originaires d'une autre Partie à l'ALENA contre les tracasseries administratives du pays d'accueil. Elles subordonnent par exemple l'expropriation au respect des formes régulières et obligent généralement l'administration du pays d'accueil à appliquer le même traitement aux investisseurs étrangers qu'aux investisseurs nationaux. Des études récentes révèlent cependant que ces dispositions ont été interprétées d'une manière imprévue et invoquées pour contester les législations environnementales des trois pays signataires. En effet, des investisseurs ont intenté contre chacun des trois États un certain nombre d'actions — dont quelques-unes seulement ont à ce jour donné lieu à une décision — en soutenant que les réglementations environnementales portaient atteinte à leurs intérêts. Dans l'une de ces affaires, une entreprise américaine a fait valoir que la prohibition à l'exportation des PCB (déchets cancérigènes) décrétée par le Canada enfreignait le principe du traitement national, étant donné qu'elle privait les entreprises américaines de traitement des déchets d'une possibilité d'activité économique ouverte à leurs homologues canadiennes.

7.1.2 Les mesures normatives (chapitres 7 et 9)

Les mesures sanitaires et phytosanitaires (SPS) font l'objet du chapitre 7 de l'ALENA; alors que le chapitre 9 couvre toutes les autres mesures normatives, y compris les normes environnementales. Ces deux chapitres règlent la manière dont les Parties doivent fixer leurs niveaux de protection respectifs, établir les normes qui permettront d'atteindre ces niveaux de protection et donner aux normes un fondement scientifique.

Pour les deux catégories de mesures normatives, l'ALENA laisse aux Parties la faculté de fixer les niveaux de protection qu'elles estiment appropriés. Mais pour ce qui concerne les mesures SPS ayant un autre objet que la protection de la santé des personnes, les Parties sont tenues de procéder à une sorte d'analyse coûts-avantages du problème et de ses solutions, et de mettre en œuvre la solution la plus efficiente. De plus, toutes les mesures SPS doivent éviter d'établir des niveaux de protection différents au cas par cas, s'il en résulte une discrimination contre les produits de provenance étrangère. Par exemple, il est interdit à toute Partie de fixer des niveaux de protection bas pour les fruits d'origine nationale et élevé pour les fruits d'importation.

Une fois fixé le niveau de protection approprié, les Parties doivent adopter les mesures législatives qui s'imposent. Les dispositions relatives aux mesures SPS stipulent que toute mesure de cette nature doit être « nécessaire » pour atteindre le niveau de protection fixé par la Partie en question. Au GATT et à l'OMC, le terme « nécessaire » a dans une certaine mesure pris la signification de « la moins restrictive pour le commerce », condition qui n'est pas du goût des écologistes en particulier. Les États-Unis font valoir que les Parties sont convenues de ne pas vérifier cette « nécessité », mais il n'y a aucun accord formel à cet égard.

L'ALENA stipule aussi que les normes appliquées par les Parties doivent être « fondées sur des principes scientifiques ». Cela signifie concrètement (selon les Etats Unis) que l'établissement des risques présentés par un produit doit être basé sur des principes scientifiques, mais que les autorités de réglementation peuvent, à partir de là, fixer à leur gré le seuil de risque tolérable. Autrement dit, on n'utilise pas la science pour décider les niveaux appropriés de protection — c'est là un choix qui relève des pouvoirs publics — mais seulement pour déterminer les risques à partir desquels on établit ensuite les niveaux de protection.

Les dispositions de l'ALENA relatives aux mesures normatives semblent admettre une approche de précaution. En effet, l'article 715.4 (mesures sanitaires et phytosanitaires) et l'article 907.3 (autres mesures normatives) permettent aux Parties de prendre des mesures en matière d'environnement, de santé et de sécurité, même lorsque les preuves scientifiques ne permettent pas d'évaluer correctement les risques.

7.1.3 Les accords environnementaux internationaux (article 104)

L'article 104 de l'ALENA dispose qu'en cas d'incompatibilité avec l'un ou l'autre des sept accords environnementaux internationaux qu'il énumère, ceux-ci l'emportent sur l'ALENA. Ces sept AEI sont les suivants :

- le Protocole de Montréal;
- la Convention de Bâle (quand les Parties l'auront ratifiée toutes les trois);
- la CITES;
- quatre traités bilatéraux.

Cela semble se diriger dans la bonne voie : la ligne de conduite à suivre avec les AEI est un sujet très controversé à l'OMC. Mais les Parties à l'ALENA sont toutes signataires des AEI en question, et le débat à l'OMC porte principalement sur les différends entre signataires et non-signataires.

Il faut aussi tenir compte des clauses restrictives. Les mesures nationales adoptées en application de ces AEI doivent être « [les] moins incompatible[s] avec les autres dispositions [de l'ALENA] ». Ainsi, la Partie dont une mesure est contestée doit prouver que celle-ci n'aurait pas pu être d'une quelconque façon « meilleure » ou moins incompatible avec l'ALENA. Mais les formules les moins incompatibles avec l'ALENA ne sont pas nécessairement les plus souhaitables du point de vue politique ou économique.

7.2 L'Union européenne

L'Union européenne (UE) est la plus développée des organisations internationales. Elle est le fruit de plus de 40 ans d'efforts en vue de l'intégration économique et politique des pays d'Europe. Alors qu'en 1954 elle ne comptait que six Membres et se limitait aux secteurs du charbon et de l'acier, l'UE réunit maintenant 15 pays et englobe tous les principaux aspects de la politique économique, ainsi que d'autres politiques connexes. Elle devrait bientôt s'élargir à d'autres États. Le noyau de l'UE est composé d'une union douanière, dotée d'un tarif extérieur commun, qui constitue aujourd'hui un marché unique. Il s'agit d'une organisation supranationale dont l'exercice de la souveraineté est partagé par ses États Membres.

L'UE peut légiférer, en ce sens qu'elle est habilitée à adopter des textes juridiques contraignants dans le seul cadre de ses propres institutions. Elle est ainsi pourvue d'une structure institutionnelle complexe, comprenant des organes législatifs, exécutifs, judiciaires et consultatifs. Les plus importants de ces organes sont le Conseil — la plus haute instance législative, formée de représentants des États Membres —, le Parlement européen — dont les membres sont élus au suffrage universel direct et qui partage les compétences législatives avec le Conseil —, la Commission — organe exécutif — et la Cour européenne de justice.

Les deux principales catégories d'instruments législatifs de l'UE sont les Règlements et les Directives. Les Règlements sont des textes directement applicables qui régissent les aspects techniques des questions du ressort exclusif de l'UE, par exemple le commerce extérieur ou la révision des prix des produits agricoles. Quant aux Directives, elles constituent le mode d'action le plus indiqué pour la plupart des questions environnementales puisqu'elles établissent les objectifs à atteindre tout en laissant aux États Membres le libre choix des moyens de leur mise en œuvre. En pratique, les Directives peuvent être très détaillées sur le plan technique dans les domaines où l'on recherche à harmoniser des normes plus exigeantes.

Tout en voyant s'élargir ses compétences législatives à l'intérieur de l'Union, l'UE a été chargée d'assumer la responsabilité des politiques de son ressort à l'extérieur de l'Union. Par conséquent, l'UE procède à des négociations complexes avec ses États Membres avant de s'engager dans des négociations internationales. En principe, ces négociations internes ont lieu au Conseil, mais c'est un organe spécialisé qui prépare les décisions du Conseil en matière commerciale : le Comité spécial de l'article 133. On observe souvent au cours des négociations internationales le flou des limites entre ce qui est du domaine de la souveraineté des États Membres, ce qui est du ressort exclusif de l'UE et les domaines de compétences partagées.

À l'OMC, l'UE s'exprime d'une seule voix sur toutes les questions de politique commerciale. Comme le GATT a d'abord été un accord administratif plutôt qu'un traité proprement dit, c'est la Commission, l'organe exécutif de l'UE, qui représente celle-ci à l'OMC. Il s'ensuit que les États Membres de l'UE, pris individuellement, jouent un rôle limité dans cette organisation, mais que l'UE, considérée dans son ensemble, en est l'un des deux principaux protagonistes. Aucune décision ne peut être prise sans son accord.

L'UE a élaboré une législation environnementale considérable. Quand la nature des marchés se transforme, les disciplines essentielles qui les régissent, et notamment les prescriptions environnementales, doivent s'adapter à la nouvelle structure qui est en l'occurrence le marché européen intégré. La législation environnementale de l'UE compte plus de 300 textes sur tous les aspects de la politique environnementale. L'UE a ainsi publié des Directives sur les normes de rejet et la qualité de l'eau; la gestion des déchets dangereux et des ordures ménagères; le conditionnement; les émissions atmosphériques des végétaux et des véhicules; les normes de qualité de l'air et la couche d'ozone stratosphérique; tous les aspects du contrôle des produits toxiques; la protection de la nature, des oiseaux migrateurs et des espèces en voie d'extinction; la faune sauvage; le bruit; et les changements climatiques. La législation de l'UE, qui comporte aussi des dispositions sur les études d'impact, la liberté de l'information, l'éco-étiquetage, la gestion écologique et les audits environnementaux, a mis en place les instruments financiers et économiques pour gérer l'environnement. Enfin, la Politique Agricole Commune de l'UE affecte des sommes considérables à la protection de la nature dans les régions rurales.

La compétence en matière de gestion de l'environnement est partagée entre l'UE et ses États Membres, tandis que le commerce extérieur ressort exclusivement de l'Union. Ces compétences à géométrie variable font qu'il est plus difficile de trouver un équilibre entre les intérêts environnementaux et commerciaux, puisque les principaux acteurs agissent différemment dans ces deux domaines.

7.3 Le Mercosur

Le Mercosur — *Mercado Común del Sur*, c'est-à-dire Marché commun du Sud — est une structure d'intégration sous-régionale réunissant le Brésil, l'Argentine, l'Uruguay et le Paraguay; le Chili et la Bolivie y participant à titre de Membres associés. Le Mercosur est pour l'heure une union douanière (c'est-à-dire que ses Membres ont un tarif extérieur commun) et prévoit de devenir un jour un véritable marché commun. Il vise donc une intégration régionale sur le modèle de l'UE, plutôt qu'à la formation d'une zone de libre-échange, comme l'ALENA.

La structure du Mercosur, encore en évolution, comporte plusieurs innovations sur le plan de l'environnement. Dès le départ, le Protocole d'Ouro Preto a

institué des mécanismes de participation du public dans le cadre d'un organe baptisé *Foro Consultivo Económico y Social* (conseil consultatif en matière économique et sociale), qui fait partie de la structure institutionnelle du Mercosur. Cet organe accueille les observations de représentants des syndicats, du patronat et des consommateurs. En outre, des experts représentant le grand public participent aux réunions des nombreux sous-comités techniques du Mercosur.

Des liens plus explicites entre le commerce et l'environnement sont tissés dans le contexte de divers mécanismes juridiques qui constituent les éléments d'un régime en cours de développement. Plusieurs résolutions du *Grupo Mercado Común* et décisions du *Consejo de Mercado Común* touchent à des questions comme les pesticides, la politique énergétique et le transport des produits dangereux. De plus, des réunions des ministres de l'Environnement des quatre pays ont jeté les fondements d'une coopération sous-régionale en la matière. C'est ainsi que la Déclaration de Canela (1992) a porté création d'un groupe de travail officieux baptisé *Reunion Especializada en Medio Ambiente*, chargé d'étudier les lois, normes et pratiques environnementales des quatre États Membres. Ce groupe a lui-même donné lieu à la formation du *Sub-Grupo No. 6* chargé de l'étude des questions environnementales, qui est un des organes techniques officiels du Mercosur. Les travaux de cet organe portent sur des questions telles que les rapports entre environnement et compétitivité, les obstacles non tarifaires au commerce et les systèmes communs d'information sur l'environnement.

Le *Sub-Grupo No. 6* a participé pendant plus de deux ans à la négociation d'un nouveau Protocole environnemental qu'il est prévu d'annexer au Traité d'Asunción (qui institue le Mercosur). Ce projet de traité autonome et détaillé prévoit l'harmonisation des systèmes de gestion de l'environnement dans le sens du relèvement des normes et le développement de la coopération en matière d'écosystèmes communs, ainsi que la mise en place de mécanismes de participation de la société civile. Il comporte des dispositions sur les instruments de gestion de l'environnement, notamment les normes de qualité, les méthodes relatives aux études d'impact sur l'environnement, la surveillance de l'environnement, le chiffrage des coûts de protection de l'environnement, les dispositifs de renseignement sur l'environnement et les procédures de certification environnementale. Il comprend également une section sur les aires protégées, et une autre sur la conservation et l'utilisation durable des ressources naturelles, notamment en matière de diversité biologique; il contient aussi des propositions sur la terminologie à utiliser à l'égard de la biosécurité, de la protection de la faune sauvage, de la préservation des forêts, de la prévention de la pollution atmosphérique et de la conservation des sols et des eaux. On y trouve en outre des dispositions visant à protéger la santé et la qualité de la vie et à favoriser la participation de la société civile et la coopération régionale, ainsi que d'autres mécanismes relatifs à l'application du Protocole. Ce régime est

encore en pleine évolution, et il faut faire en sorte maintenant que le Protocole tienne ses promesses en conduisant à une véritable coopération régionale et à de réelles mesures régionales, conformes à ses dispositions et à ses objectifs.

7. Accords commerciaux régionaux

ALENA

Mann, Howard et Konrad von Moltke. *NAFTA's Chapter 11 and the Environment — Addressing the Impacts of the Investor-State Process on the Environment*, Winnipeg : IIDD, 1999.

<http://www.iisd.org/trade/chapter11.htm>

Johnston, Pierre Marc et Andre Beaulieu. *The Environment and NAFTA: Understanding and Implementing the New Continental Law*, New York : Island Press, 1996.

Union Européenne

Von Moltke, Konrad. *The Maastricht Treaty and the Winnipeg Principles on Trade and Sustainable Development*, Winnipeg : IIDD, 1995.

<http://www.iisd.org/pdf/maastricht.pdf>

Mercosur

Tussie, Diana et Patricia Vasquez. « Regional Integration and Building Blocks: The Case of Mercosur », in Diana Tussie, éd., *The Environment and International Trade Negotiations: Developing Country Stakes*, New York : IDRC/Macmillan Press, 1999.

—8—

Conclusion

Le présent ouvrage vise principalement à éclairer les décideurs, les organisations non gouvernementales et le grand public en général sur les rapports complexes qui existent entre l'environnement et le commerce international. Il vise aussi à mettre un terme à l'idée communément répandue, selon laquelle les liens entre commerce, environnement et développement pourraient facilement être qualifiés de positifs ou de négatifs. Il s'agit en fait d'interactions immensément complexes et variables d'un pays, d'un secteur et d'une entreprise à l'autre. Ces liens présentent à la fois des dangers et des opportunités pour les États, les collectivités locales et les entreprises qui œuvrent en faveur du développement économique et de la protection de l'environnement.

Le défi, pour tous ces acteurs, consiste à tirer parti des opportunités et à réduire les dangers, et donc à maximiser la contribution nette positive du commerce international au développement durable. Cependant, pour saisir ces opportunités et réduire ces dangers, il est nécessaire de mieux comprendre les liens entre commerce, environnement et développement.

Les conclusions qui peuvent être tirées du présent ouvrage portent essentiellement sur la recherche et l'élaboration d'un consensus, le développement d'une coopération internationale, ainsi que la définition de nouvelles procédures, qui soient plus équilibrées et favorisent une plus large participation, pour mettre au point les politiques internationales touchant à toutes ces questions. Il serait bon notamment d'entreprendre des études officielles sur les conséquences environnementales de la libéralisation du commerce sur l'environnement, et sur l'impact des politiques environnementales sur le commerce. Ces études devront tenir compte des effets corrélatifs des politiques environnementales et commerciales sur le plan économique et social, au moyen de techniques d'évaluation intégrée.

La recherche et l'évaluation nécessitent la participation de toutes les parties prenantes. Cela suppose, sur le plan national, qu'on fasse appel aussi bien à la société civile qu'au gouvernement, et sur le plan international, qu'on fournisse une assistance financière et technique aux pays en développement et en

transition pour renforcer leurs capacités de mener à bien ces analyses. Cette assistance ainsi que la reconnaissance plus large des liens qu'elle renforce, contribueront à l'établissement d'un consensus qui permettra de relever les défis en matière d'intégration des politiques tant au plan national qu'international.

Les négociations internationales pour de nouveaux accords commerciaux devront aussi accorder une participation plus équilibrée et plus égalitaire aux pays en développement, si l'on veut que ces accords reflètent fidèlement les besoins et les situations de l'ensemble des pays. Nous espérons en outre qu'une compréhension plus approfondie et une conscience plus aigüe des rapports entre commerce, environnement et développement contribueront à l'application des accords environnementaux multilatéraux existants et à la négociation de nouveaux, et qui répondront mieux ainsi aux besoins des pays aux niveaux de développement différents.

La réalisation de ces objectifs exige d'abord une meilleure compréhension des relations entre le commerce et l'environnement, et les politiques qui s'y rattachent. Le PNUE et l'IIDD espèrent que le présent Guide favorisera cette compréhension plus large; ils accueilleront toute suggestion visant à en améliorer le contenu, et sont prêts à collaborer à s'associer plus avant à toute visée similaire.

Index :

Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce	23, 30
Article I	30
Article III	31
Article XI	31
Article XX	32
Accord multilatéral sur l'investissement (AMI)	68
Accord relatif aux POP	16
Accord sur les aspects des droits de propriété intellectuelle qui touchent au commerce (ADPIC)	62
et la Convention sur la diversité biologique	64
et l'agriculture	65
Accord sur les marchés publics (AMP)	69
Accord sur les mesures concernant les investissements et liées au commerce (MIC)	58
Accord sur les obstacles techniques au commerce (OTC)	34
Accords commerciaux régionaux	85
exception dans le GATT pour	35
Accords environnementaux internationaux (voir accords environnementaux multilatéraux)	
Accords environnementaux multilatéraux	12
et l'ALENA	87
et les règlements de l'OMC	71
comme solution de rechange aux PMP	51
mesures commerciales dans	18, 71
règlement des différends dans	17
Affaire crevettes-tortues	33
et mémoires <i>amicus</i>	81
Affaire du bœuf aux hormones	37

Agriculture	59
ALENA	85
Analyse du cycle de vie	11
Brevets	64, 67
Certification des systèmes de gestion de l'environnement et les marchés publics	55 70
Comité du commerce et de l'environnement (OMC)	26
Condition la moins restrictive pour le commerce dans l'OMC	32
dans l'ALENA	86
Connaissances traditionnelles	68
Convention-cadre sur les changements climatiques	15
Convention de Bâle	15, 18
Convention de Rotterdam	16, 19
Convention PIC (voir Convention de Rotterdam)	
Convention sur la diversité biologique (CDB) et les ADPIC	15 64
Convention sur le commerce intérieur des espèces menacées d'extinction (CITES)	14, 18
Convention UPOV	66
Critère de nécessité dans l'OMC	32
dans l'ALENA	86
Déclassement des documents, dans l'OMC	79
Développement durable en tant que principe de l'OMC	7 29
Effets d'un produit, du commerce sur l'environnement	39
Effets d'échelle, du commerce sur l'environnement	41
Effets structurels, du commerce sur l'environnement	43
Efficiencia, en matière de commerce	42
Évaluation environnementale des accords commerciaux	81
Innovation informelle	64
Investissement dans l'ALENA	68 85
ISO 14001	44, 56

Labels écologiques	54
et les marchés publics	70
Marchés publics	69
Mémoires <i>Amicus curiae</i>	81
Mercosur	89
Nation la plus favorisée	29, 30
Non-discrimination	30
Normes environnementales	10
et la compétitivité	51
et les PMP	47
et le principe de précaution	52
OMC	
structure de l'	25
principes de l'	28
fonctions de l'	28
Organismes génétiquement modifiés (OGM)	56, 61
Ouverture	10
dans l'élaboration de la politique commerciale	79
Précaution	52
Principe de précaution	9, 61
dans l'ALENA	86
dans l'Accord SPS	31, 35
Principe de prévention	9
Principe du pollueur-payeur	10
Principes de la gestion de l'environnement	9
Procédés et méthodes de production (PMP)	47
non liés aux produits, définition	48
liés aux produits, définition	48
et labels écologiques, certification des SGE	53
Produits similaires	29, 49
Protocole de Montréal	14, 18, 72
Refuge pour pollueurs	51
Règlement des différends, dans les AEM	17
Règlement des différends, dans l'OMC	36

Responsabilité commune mais différenciée	9
Science, rôle de la (voir précaution)	
Souveraineté, et les PMP	50
Subsidiarité	9
Subventions	44, 57
et agriculture	60
Subventions pernicieuses (voir subventions)	
Systèmes <i>sui generis</i> de protection des droits de propriété intellectuelle	66
Traitement national	30, 31
Transparence (voir Ouverture)	
Union européenne	88

L'architecture est excellente. Le contenu est exact. Je suis convaincu que ce guide s'avérera d'une utilité exceptionnelle pour les pays en voie de développement car il les aidera à négocier individuellement, réellement, pleinement et de manière responsable.

— *Tran van Thinb, ancien ambassadeur de l'Union européenne à l'OMC*

De nos jours, l'importance de l'environnement est bien reconnue dans l'élaboration des politiques économiques mondiales comme faisant partie intégrante du processus de développement. Ce guide complet et compréhensible arrive à point nommé pour nous aider à mieux comprendre et promouvoir un système de commerce international qui opérationnalise cette reconnaissance.

— *Ricardo Meléndez-Ortiz, Directeur général, Centre international pour le commerce et le développement durable*