

**SOUS-COMITÉ DU COMMERCE
ET DE L'ENVIRONNEMENT**

RAPPORT DE LA REUNION TENUE LES 23 ET 24 NOVEMBRE 1994

Note du secrétariat

1. Le Sous-Comité du commerce et de l'environnement a tenu sa cinquième réunion les 23 et 24 novembre 1994 sous la présidence de M. l'Ambassadeur Luiz Felipe Lampreia (Brésil). L'ordre du jour figurant dans l'aérogamme PC/AIR/39 a été adopté.

2. Le Président a rappelé qu'il avait été convenu de consacrer cette réunion à un premier échange de vues sur le sixième point du programme de travail: "Effet des mesures environnementales sur l'accès aux marchés, notamment pour les pays en développement et en particulier les moins avancés d'entre eux, et avantages environnementaux de l'élimination des restrictions et distorsions des échanges". Il a fait savoir aux délégations que, conformément à la demande faite lors de réunions précédentes, le secrétariat préparait une documentation de base sur les avantages environnementaux de l'élimination des restrictions et distorsions des échanges. Il a rappelé que le Comité du commerce et du développement (CCD) avait déjà commencé à débattre ces deux questions dans le cadre de son suivi de la CNUED. Le résumé de ce débat initial figurait dans le rapport du Président de ce comité sur le suivi de la CNUED au GATT, paru sous la cote COM.TD/W/509. Le Sous-Comité reviendrait ensuite en cas de besoin sur le premier puis sur le troisième point, puis étudierait les autres questions proposées par des délégations.

Sixième point du programme de travail

3. Le représentant de l'Argentine a déclaré qu'un débat sur les effets produits par les mesures environnementales sur l'accès aux marchés revenait à un débat sur pratiquement tous les points soumis au Sous-Comité. En effet, les prescriptions en matière d'emballage, de labels et de recyclage, de même que les impositions et autres taxes appliquées afin de protéger l'environnement avaient une relation étroite avec l'accès aux marchés. La relation entre les dispositions du système commercial multilatéral et les mesures commerciales, unilatérales ou multilatérales, prises pour protéger l'environnement influait également sur cet accès. Mais le sixième point, actuellement à l'examen, offrait la seule occasion d'étudier les avantages, pour l'environnement, de l'élimination des restrictions et distorsions des échanges. Le Sous-Comité avait pour charge de répondre de façon précise et convaincante à la question de savoir pourquoi et dans quelles conditions la liberté des échanges pouvait se révéler bénéfique pour l'environnement.

4. En théorie économique, si le prix d'un produit correspond au coût réel des facteurs consommés pour sa production et sa distribution, on peut présumer que les ressources ont été réparties judicieusement. Ce "coût réel", dans un contexte de parfaite concurrence, était déterminé par le marché, c'est-à-dire par l'offre et la demande. S'il était inférieur au coût de reproduction des facteurs consommés, il se produisait une distorsion du mécanisme de formation des prix qui conduisait à la surexploitation des ressources et, éventuellement, à leur épuisement prématuré. En terminologie économique, on disait alors que le prix virtuel de la ressource dépassait son prix du marché. La question

se posait alors de savoir quelles distorsions du mécanisme de formation des prix pouvaient exercer sur l'environnement un effet négatif, ou encore quelles distorsions de ce mécanisme amèneraient à la surexploitation d'une ressource naturelle, c'est-à-dire à une exploitation au-delà de son coût de reproduction. Il existait plusieurs distorsions de cet ordre, et l'intervenant a cité pour exemple celles qui touchaient les produits de base. Comme ces produits se situaient au départ de la chaîne de production, ils pouvaient se trouver particulièrement sensibles à la non-prise en compte des coûts écologiques et leurs distorsions se répercuter sur de très nombreux produits en aval de cette chaîne. Dans le cas des produits de base, la cause la plus évidente de distorsion du mécanisme de formation des prix était l'emploi de subventions.

5. L'intervenant a cité à cet égard un extrait d'une publication de l'OCDE intitulée "Les effets environnementaux des échanges" dans laquelle il était dit en gros que, d'une manière générale, le commerce n'était pas la cause première des problèmes d'environnement, qui étaient imputables aux défaillances du marché (par exemple la non-internalisation des coûts environnementaux) et des imperfections des politiques (par exemple les subventions ou les obstacles au commerce) et que les premières intervenaient quand les marchés ne tenaient pas compte des coûts écologiques, et les secondes quand les politiques des pouvoirs publics ne corrigeaient pas les défaillances du marché, les aggravaient ou bien en créaient de nouvelles. Cette publication adoptait la bonne approche du problème: comment mieux tenir compte des coûts écologiques dans le prix des produits? Quelles étaient les premières dispositions à prendre pour incorporer ces coûts dans les prix du marché?

6. On ne pouvait présumer que toutes les subventions qui influaient d'une façon ou d'une autre sur les prix des produits de base avaient nécessairement des répercussions négatives sur l'environnement. Ainsi, par exemple, les incitations à accélérer les évolutions technologiques amenant à l'utilisation, dans la production, de procédés non préjudiciables à l'environnement constituaient une exception. D'autre part, les subventions n'étaient pas nécessairement la seule cause de distorsion du mécanisme de formation des prix qui s'opposaient à la prise en compte des coûts écologiques dans le prix des produits de base. Toutefois, si l'on voulait traiter sérieusement du rapport entre commerce et environnement, il ne fallait pas perdre de vue que l'effet, sur cet environnement, des centaines de millions de dollars consacrés chaque année aux subventions agricoles par les pays industrialisés était loin d'être neutre. Leur exemple mettait en évidence la dimension du problème. D'autres subventions, par exemple celles attribuées à la pêche qui s'élevaient à quelque 54 milliards de dollars chaque année, illustraient tout aussi bien le problème, même si elles le faisaient de façon moins spectaculaire.

7. Le représentant de l'Argentine se demandait comment les distorsions introduites dans le commerce des produits de base se répercutaient sur l'environnement. Comment en arrivaient-elles à le faire, alors même qu'elles n'avaient pas nécessairement, de l'autre côté des frontières, de répercussions matérielles sur l'environnement de pays très éloignés de là où elles se produisaient? L'intervenant a relevé au moins trois mécanismes qui avaient pour résultat de transférer ou propager immédiatement leurs effets, à savoir:

- a) Les subventions qui influaient sur les prix des produits de base pouvaient encourager, et le faisaient bien souvent, une répartition mal conçue des ressources et, précédant la prise en compte des coûts écologiques dans les prix, elles "aggravaient les défaillances du marché ou en créaient de nouvelles", pour reprendre la terminologie de l'OCDE. Le fait d'autoriser certains producteurs à produire à un coût marginal supérieur à ce que serait le prix du produit en l'absence de subventions revenait à exercer sur l'environnement un effet doublement nuisible. Cette pratique encourageait la surexploitation de la ressource environnementale utilisée par les producteurs censés bénéficier de la subvention. Même si l'effet nuisible produit sur l'environnement n'avait pas au-delà des frontières de conséquences matérielles, les échanges internationaux répercutaient les prix réduits par la subvention et les producteurs d'autres pays se trouvaient alors forcés à surexploiter eux aussi leurs ressources environnementales s'ils

voulaient éviter d'être exclus du marché. En d'autres termes, le commerce international agissait dans ces conditions comme un vecteur de multiplication et de propagation des effets négatifs, sur l'environnement, d'une répartition mal conçue des ressources dans le pays qui accordait les subventions.

b) Le fonctionnement du mécanisme de formation des prix des produits de base était en fait perturbé par la non-prise en compte des coûts écologiques. Si tel n'était pas le cas, il aurait été difficile d'expliquer pourquoi, en règle générale, un produit dont la fabrication engendrait dans l'environnement des externalités d'effet neutre ou relativement moins préjudiciable que ne le faisait un produit similaire était fréquemment plus coûteux que ce dernier dont la fabrication engendrait des externalités négatives ou relativement plus négatives. En d'autres termes, l'impact d'un produit sur l'environnement était souvent inversement proportionnel à son prix. Plus l'impact était négatif, plus le prix était bas. Tel était par exemple le cas des produits dits "naturels", dont le prix dépassait en général celui des produits dont la présentation se trouvait améliorée par une utilisation intensive d'engrais, de pesticides et d'autres apports. Ce "loyer vert" résultant du souci croissant porté par les consommateurs à l'environnement et à leur propre santé ne pouvait facilement être incorporé dans le prix mais une "prime" de cette nature ne suffisait pas pour compenser la non-prise en compte des coûts écologiques.

c) Les restrictions mises à l'accès des produits de base aux marchés pouvaient avoir directement ou indirectement des répercussions négatives sur l'environnement. Les répercussions directes étaient que le manque à gagner des producteurs les forçait à recourir à des pratiques nuisibles à l'environnement, par exemple l'abandon de la rotation des cultures, l'utilisation de terres marginales pour la production et le recours croissant à des méthodes de culture intensive. Les répercussions indirectes étaient que le manque à gagner des exportateurs et des producteurs les empêchait de respecter des pratiques non préjudiciables à l'environnement. Le relèvement des revenus dans les pays en développement était, d'après la même publication de l'OCDE, un préalable primordial aux investissements dans les réglementations indispensables pour la protection de l'environnement ainsi qu'à la mobilisation d'un soutien plus général à l'amélioration de sa qualité.

8. L'intervenant n'entendait pas affirmer que le relèvement des revenus des producteurs agricoles, dans les pays en développement par exemple, suffirait pour garantir l'adoption de meilleures pratiques écologiques, mais il n'en constituait pas moins un préalable à l'application de politiques de nature à encourager les pratiques d'agriculture écologiquement viables. Pour conclure, il ne suffisait pas simplement de répéter qu'il n'y avait aucune contradiction entre commerce international et environnement. Ce n'était là qu'une demi-vérité. Le Sous-Comité ne pouvait pas davantage affirmer qu'il ne saurait accepter des mesures environnementales créatrices de distorsions dans le commerce international sans accepter concurremment l'élimination des distorsions environnementales propagées par ce commerce. Pour traiter sérieusement de la relation entre commerce et environnement, la première mesure logique, évidente et indispensable était d'identifier et d'accepter une formule qui permette d'éliminer les subventions qui entraînaient des conséquences négatives pour l'environnement par le biais des procédés de production des produits de base. L'intervenant n'entendait pas revenir sur les distorsions introduites éventuellement par les subventions dans le commerce international, car ce point avait été traité, avec un succès limité, dans le cadre du Cycle d'Uruguay. Il se bornait à la question des avantages environnementaux que l'on pourrait tirer de l'élimination des distorsions de cette nature introduites dans les échanges commerciaux. C'était là la question dont était maintenant saisi le Sous-Comité.

9. En définissant ainsi le problème, le représentant de l'Argentine ne perdait pas de vue les difficultés dont s'assortissait l'élimination des politiques de subvention, ni la limitation de l'accès aux marchés des pays qui y recourent. Il ne perdait pas davantage de vue ce que l'on faisait déjà en matière d'"exceptions" ou de correction de nombreuses mesures de protection agricole. Il se contentait de

mettre en avant que les politiques de cette nature avaient introduit des distorsions dans le commerce mondial des produits agricoles et continueraient à le faire, et que, dans le même temps, elles détruisaient l'environnement des pays qui les appliquaient, avec des conséquences négatives pour celui d'autres pays. En d'autres termes, il ajoutait des justifications commerciales rationnelles de l'accélération des efforts déployés pour éliminer ces politiques aux justifications environnementales rationnelles de le faire.

10. Le représentant de l'Australie a déclaré qu'il fallait, en débattant ce point, réfléchir à la contribution positive que le système commercial multilatéral pouvait apporter à un développement durable. Cela ressortait clairement de l'énoncé de la deuxième partie du sixième point, à savoir l'étude des "avantages environnementaux de l'élimination des restrictions et distorsions des échanges". Cette contribution positive à un développement durable revêtait tout autant d'importance s'agissant de la première partie du sixième point, à savoir l'étude de l'"effet des mesures environnementales sur l'accès aux marchés, notamment pour les pays en développement et en particulier les moins avancés d'entre eux". Cet énoncé du sixième point rappelait que l'examen du rapport entre les mesures commerciales et les mesures de protection de l'environnement devait partir d'une appréciation de la contribution que les politiques commerciales comme celles de l'environnement pouvaient apporter à un développement durable. C'est sur cette appréciation que devait reposer la recherche de l'objectif mis en évidence dans le mandat du Comité, à savoir faire en sorte que ces politiques se confortent les unes les autres. Ce qu'il fallait, c'était découvrir la contribution que pouvait apporter à la réalisation de cet objectif le système commercial multilatéral.

11. Il ne fallait pas sous-estimer ce que cela avait de complexe. Les mesures concernant l'environnement qui limitaient l'accès aux marchés et réduisaient les possibilités de commerce des pays tiers, en particulier des pays en développement, risquaient, tout bien considéré, de n'apporter qu'une maigre contribution à un développement durable, et même à l'amélioration des résultats pour ce qui concernait l'environnement mondial. Il pouvait en être ainsi au cas où les restrictions imposées au commerce ne seraient pas proportionnées à l'objectif écologique recherché et où ces restrictions compromettraient les possibilités de développement de pays tiers. Il fallait considérer comme des contributions positives à un développement durable toutes les formes de coopération internationale de nature à réduire au minimum le risque que les mesures environnementales aient des répercussions non voulues, sans nécessité ou injustifiées sur l'accès aux marchés. L'Accord sur les obstacles techniques au commerce et l'Accord sur l'application des mesures sanitaires et phytosanitaires avaient l'un et l'autre un rôle important à jouer à cet égard.

12. Quant au deuxième volet de ce point de l'ordre du jour, il était bien connu que de nombreuses distorsions des échanges commerciaux et de nombreux obstacles à l'accès aux marchés avaient sur l'environnement des répercussions pernicieuses directes. Tel était de toute évidence le cas avec les produits de l'agriculture ou ceux qui résultaient de l'exploitation de ressources naturelles. Les voyants annonciateurs de distorsions des prix perçus par les agriculteurs des grands pays industrialisés les avaient conduits à des surproductions qui échappaient aux lois de l'économie et qui avaient eu des répercussions négatives sur les agriculteurs d'autres parties du monde du fait de la subvention des exportations et de l'imposition de restrictions à l'accès aux marchés. Mais ils avaient aussi encouragé l'adoption de pratiques agricoles dommageables pour l'environnement. C'est ainsi par exemple qu'il existait une très nette corrélation entre la forte subvention des productions agricoles et l'utilisation abondante, dans l'agriculture, d'apports qui suscitaient des inquiétudes pour l'environnement, par exemple ceux d'engrais chimiques ou de pesticides. Le fort soutien apporté à la production agricole et son augmentation qui en était résultée avaient également accru la production de déchets et conduit à étendre les productions agricoles dans des régions écologiquement vulnérables. Ce fort soutien dans les grands pays industrialisés avait eu des conséquences qui étaient venues s'ajouter au fait que les prix des facteurs de production et ceux des produits, pratiqués sur les marchés agricoles, ne reflétaient trop souvent pas pleinement le coût écologique des productions agricoles. Les consommateurs comme les contribuables avaient

été effectivement pénalisés deux fois dès lors qu'ils avaient dû supporter à la fois le coût des soutiens à l'agriculture et les coûts écologiques qui en étaient résultés.

13. Il importait aussi de réfléchir à la relation entre la distorsion des marchés mondiaux des produits agricoles, qui entraînait des baisses des prix et une limitation des possibilités d'accès aux marchés, et la réduction des débouchés économiques ouverts aux pays qui étaient des producteurs agricoles efficaces. Il ne fallait pas davantage perdre de vue la relation notable entre la baisse des prix mondiaux, celle des recettes de l'agriculture et la pauvreté rurale dans beaucoup de pays, non plus que l'association étroite entre cette pauvreté et la dégradation de l'environnement. Du fait de la baisse des recettes de l'agriculture, les agriculteurs confrontés à la dégradation des sols et à d'autres problèmes d'environnement disposaient de peu de moyens financiers pour prendre en charge les travaux de nature à remédier à ces problèmes ou pour financer l'adoption de pratiques agricoles plus viables. L'Accord sur l'agriculture conclu lors du Cycle d'Uruguay constituait un premier pas important vers la mise en place d'une économie agricole mondiale plus rationnelle et plus équitable, à la fois dans une perspective commerciale, dans celle du développement et dans celle de l'environnement. Mais d'importantes distorsions des échanges commerciaux n'allaient pas moins persister et il fallait aller nettement plus loin que les dispositions de l'accord conclu à l'occasion du Cycle d'Uruguay si l'on voulait concrétiser la contribution que la libéralisation du commerce des produits agricoles était en mesure d'apporter à un développement durable.

14. Des réformes plus poussées dans d'autres secteurs du système commercial multilatéral pouvaient avoir elles aussi des effets positifs sur l'environnement. Si la réduction des distorsions dans le commerce des produits agricoles devait produire des avantages directs sur le plan de l'environnement, ses effets dans beaucoup d'autres secteurs pouvaient, eux, revêtir un caractère plus indirect mais avoir néanmoins leur importance. La libéralisation plus poussée du commerce des produits de l'exploitation des ressources naturelles pouvait aider les efforts déployés par les pays pour parvenir à une gestion viable de ces ressources et prendre en compte les coûts écologiques de leur utilisation. De plus, la réduction de l'escalade des droits de douane sur les produits transformés et l'ouverture de plus larges débouchés pour un large éventail de produits industriels pouvaient aider les pays qui cherchaient à diversifier leur économie et à devenir moins tributaires des productions de base éventuellement préjudiciables à l'environnement. La mesure dans laquelle les pays qui faisaient partie du système commercial multilatéral collaboreraient pour réduire au minimum les effets injustifiés des mesures de protection de l'environnement sur l'accès aux marchés et réagiraient avec sérieux à la nécessité de supprimer les restrictions et les distorsions des échanges prouverait de façon importante jusqu'à quel point ils entendaient trouver, en coopération, des solutions équitables pour la protection de l'environnement et la réalisation d'un développement durable.

15. Le représentant des Etats-Unis a déclaré, à titre préliminaire, estimer que l'accès aux marchés était un thème central qui revenait dans la plus grande partie des travaux du Sous-Comité, notamment dans les deux points du programme de travail que celui-ci avait jusque-là étudiés. Il a estimé qu'il fallait, sous le sixième point de ce programme, étudier deux aspects particuliers de l'accès aux marchés, à savoir d'une part les effets des mesures environnementales sur cet accès, notamment dans le cas des pays en développement et en particulier des moins avancés d'entre eux, d'autre part les avantages, pour l'environnement, de l'élimination des restrictions et distorsions des échanges.

16. Selon la théorie économique, la libéralisation des échanges aboutissait à plus d'efficacité et au relèvement des niveaux de vie. On pouvait escompter qu'il en résulterait par voie de conséquence des avantages pour l'environnement, d'abord grâce à une meilleure utilisation des ressources rares et en second lieu du fait évident que les pays seraient mieux en mesure et plus désireux, au fur et à mesure de l'augmentation de leur revenu par habitant, de consacrer des ressources à la lutte contre les pollutions. D'autre part, le commerce en soi n'avait pas toujours des conséquences positives pour l'environnement. Beaucoup dépendait du contexte de la libéralisation des échanges. Si l'on ne prêtait

pas dûment attention à l'utilisation des ressources rares, l'expansion des échanges risquerait de grossir les problèmes que pouvaient poser leur surexploitation et un développement impossible à soutenir. L'efficacité du commerce, sur le plan de la création d'avantages pour l'environnement ou de sa contribution à la dégradation de cet environnement, dépendait par exemple de la prévision de ces répercussions possibles, des réactions ou non qu'on leur opposerait et de la mesure dans laquelle on les atténuerait ou non. Elle dépendait donc de la façon dont serait menée la libéralisation et de l'efficacité de ses dispositions.

17. Le Cycle d'Uruguay avait apporté à la libéralisation des échanges et à l'accès aux marchés une contribution importante et largement reconnue. Il devait rapporter aux pays développés comme aux pays en développement des avantages économiques importants qui contribueraient positivement à l'avenir de l'environnement. L'analyse des résultats du Cycle à laquelle la délégation des Etats-Unis s'était livrée, du point de vue de l'économie et de celui de l'environnement, comme la volonté d'étudier les problèmes d'environnement au sein du Sous-Comité, donnaient à penser qu'il y avait des raisons de se montrer optimiste. Pourtant, malgré ce progrès, des préoccupations persistaient. C'est ainsi par exemple que les structures tarifaires qui prouvaient l'existence d'une escalade des droits de douane pouvaient contribuer à l'inefficacité de la production ou à des efficacités fictives. Ce phénomène était particulièrement préoccupant dans le cas de l'exploitation des ressources naturelles, qui revêtait un intérêt particulier pour les pays en développement mais pas seulement pour eux. Les produits du bois constituaient un exemple précis de sujet de préoccupation persistante. Même si l'on était parvenu, lors du Cycle d'Uruguay, près de s'accorder sur l'élimination des droits de douane dans ce secteur, les efforts déployés en ce sens avaient en définitive échoué. Les taux véritables de protection tarifaire restaient donc proches de 30 pour cent. C'était là un sujet de déception sérieuse, en particulier parce qu'il en résultait une diminution de la valeur des ressources forestières et un obstacle aux investissements dans une gestion viable des forêts.

18. C'est pourquoi la libéralisation des échanges était indispensable mais pas nécessairement suffisante pour créer les conditions d'un développement durable. Son efficacité dépendait du point de savoir si, au fur et à mesure que le système commercial multilatéral évoluerait, on allait veiller à ce que les considérations écologiques soient dûment prises en compte dans la promotion de la croissance et du développement. L'intervenant a ajouté que les coûts du respect de l'environnement étaient relativement modestes comparés à ceux d'autres facteurs de production. De plus, même si ces coûts existaient véritablement et pouvaient, dans certaines circonstances, appeler des investissements notables, certains d'entre eux pourraient, sur le long terme, produire des avantages non seulement pour l'environnement mais également pour l'économie en général, notamment si les normes adoptées encourageaient l'adoption de procédés plus efficaces. D'autres institutions continuaient d'effectuer d'importantes analyses dans ce domaine, dont il faudrait tenir compte au fur et à mesure qu'elles avanceraient.

19. De plus, les répercussions négatives potentielles des mesures environnementales pouvaient se trouver atténuées par des mesures positives. Les participants au système commercial multilatéral, comme les signataires du nombre croissant d'accords environnementaux multilatéraux, avaient fait droit à cette nécessité importante en prenant des dispositions particulières qui répondaient à la situation spéciale des pays en développement. Une nécessité cruciale, mise en évidence par toutes les analyses, était celle d'une transparence véritable. Cela signifiait non seulement une diffusion de l'information *a posteriori* mais également une participation véritable de tous les acteurs à l'élaboration des mesures concernant l'environnement.

20. Pour conclure, l'intervenant a insisté rapidement sur quatre points importants: la question de l'accès aux marchés revenait sur le tapis dans la plus grande partie des travaux du Sous-Comité; au total, il semblait qu'à ce jour, les mesures environnementales n'avaient pas eu de répercussions négatives notables sur l'accès aux marchés, notamment pour les pays en développement, mais il fallait étudier avec soin et de manière équilibrée les points qui restaient des sujets de préoccupation; la libéralisation

des échanges était une nécessité pour le développement et pouvait contribuer effectivement à un développement durable si les conditions adéquates étaient créées et il appartenait au Sous-Comité de contribuer à veiller à ce qu'elles le soient; enfin, des progrès avaient été réalisés, notamment dans le cadre du Cycle d'Uruguay, mais ils étaient restés inégaux.

21. Le représentant du Venezuela a estimé que le sixième point du programme avait une très grande portée et donnait la possibilité de faire état de plusieurs mesures qui pourraient être appliquées afin d'atteindre les objectifs recherchés en matière d'environnement, ainsi que des effets que ces mesures pouvaient avoir sur l'accès aux marchés. De façon générale, il s'agissait de certaines réglementations, par exemple des prescriptions en matière d'emballage et de labels ou encore des règlements techniques applicables aux produits ou aux procédés et méthodes de production. On pouvait également y inclure les incitations économiques à la prise en compte des coûts écologiques. Il fallait souligner d'abord qu'en principe, les mesures environnementales devaient être appliquées conformément aux principes de non-discrimination incorporés dans le système commercial multilatéral, quand bien même, évidemment, cela dépendrait du caractère, transfrontalier ou national, des dégâts subis par l'environnement auxquels il faudrait porter remède ou qu'il faudrait prévenir. Il fallait aussi envisager quelles seraient les incitations nécessaires pour permettre aux pays en développement d'exporter des produits non préjudiciables à l'environnement, ainsi que la reconnaissance mutuelle ou l'harmonisation des normes de protection de l'environnement. Ces points étaient détaillés dans le programme de travail du Sous-Comité et avaient une incidence sur l'accès aux marchés des exportations des pays en développement.

22. L'intervenant a ensuite concentré son exposé sur la deuxième partie du sixième point, à savoir les avantages, pour l'environnement, de l'élimination des restrictions et distorsions des échanges. La délégation vénézuélienne estimait que cette élimination pouvait avoir un effet positif pour la protection de l'environnement pour la raison fondamentale qu'elle permettrait la répartition rationnelle et judicieuse des ressources productives. Cela ne signifiait pas que le degré d'ouverture d'une économie ou son élargissement au domaine du commerce international conduisait à l'adoption de politiques écologiquement plus saines; il fallait que les premières aillent de pair avec les secondes. Les avantages pour l'environnement de l'élimination des distorsions des échanges internationaux pouvaient se constater au niveau national quand, en l'absence de soutien des prix ou de subventions à la production, on observait une réduction des dégâts causés à l'environnement par l'utilisation intensive de ressources productives, à un développement de productions de substitution et à une utilisation de technologies plus écologiques. Dans l'agriculture, par exemple, cela pouvait prendre la forme d'une diminution de l'emploi d'engrais et de pesticides. Ces effets se trouvaient exacerbés dans les pays qui concurrençaient sur les marchés internationaux des productions agricoles fortement subventionnées.

23. Ce type d'intervention des pouvoirs publics sur les marchés influait sur les structures de la production mondiale et portait préjudice au développement durable des sociétés, car il donnait la priorité à la production plutôt qu'à la protection de l'environnement. Il fallait également noter que la guerre des subventions menée sur les marchés internationaux de certains produits agricoles, non seulement exerçait un effet négatif sur les pays qui n'avaient pas autant de moyens de subventionner leurs exportations, mais aboutissait également à la diversion d'abondantes ressources qui auraient pu être affectées à d'autres activités de nature, elles, à accroître la capacité d'utilisation de procédés prenant en compte les coûts écologiques. L'environnement des pays qui importaient des produits agricoles subventionnés souffrait lui aussi indirectement de cette situation. Chose ironique, dans les pays qui bénéficiaient des prix plus bas des importations subventionnées, le consommateur se détournait des produits nationaux de substitution au profit des produits importés. Cela nuisait à l'économie et à la création de richesse. Or, les constatations empiriques prouvaient que la contamination par habitant diminuait au prorata de l'augmentation du revenu. Les répercussions économiques et sociales négatives subies par les pays importateurs diminuaient donc leur capacité de mettre en oeuvre des politiques de protection de l'environnement.

24. L'intervention des pouvoirs publics devait porter essentiellement sur l'emploi des instruments économiques propres à favoriser la réduction de la contamination par les acteurs du marché. Ce point avait d'ailleurs fait l'objet de plusieurs déclarations explicites lors des débats du Sous-Comité. En matière de politique environnementale, l'action des pouvoirs publics devait favoriser l'emploi de technologies moins nocives et, sur le plan international, encourager l'adoption de mécanismes qui permettraient le transfert de ressources et de technologies à destination des pays en développement. Sinon, il serait impossible d'atteindre les buts recherchés par la CNUED. C'est pourquoi le Sous-Comité, comme d'autres instances intergouvernementales, devait étudier avec soin la question des distorsions et restrictions des échanges afin de déterminer quelle serait la relation entre commerce et environnement qui permettrait de se rapprocher de l'objectif recherché d'un développement durable.

25. Le représentant de l'Egypte a déclaré estimer que l'association des objectifs de la libéralisation des échanges à la notion de développement durable constituait l'un des principaux et des plus complexes problèmes à résoudre. L'un des points cruciaux était d'élaborer sur le plan international des solutions démocratiques qui conduiraient aux décisions politiques complexes concernant la relation entre commerce et environnement. Or, l'expérience des quelques dernières années paraissait prouver que l'environnement était de plus en plus invoqué pour mettre artificiellement obstacle à l'accès des pays en développement aux marchés des pays développés. De nombreuses études concernant tels ou tels pays, réalisées par des organisations internationales ou régionales, faisaient ressortir que le prétexte de l'environnement servait fondamentalement à défendre des intérêts commerciaux bien précis sur le plan international et non pas à atteindre tels ou tels objectifs en matière d'environnement. Les mesures unilatérales prises par des pays développés ou par les groupements d'intérêts de ces pays, qui choisissaient les secteurs auxquels appliquer des mesures environnementales, paraissaient avoir pour but principal de protéger tels ou tels intérêts commerciaux particuliers. Si cette tendance persistait, les efforts déployés par les pays en développement pour aboutir à un alignement sur les plans de l'économie et de l'environnement se verraient frustrés et découragés.

26. Même quand les mesures environnementales ne découlaient pas directement du désir de protéger des intérêts commerciaux, le commerce international servait dans le dessein de faire appliquer des normes écologiques, élaborées dans un contexte bien particulier, à la solution de problèmes particuliers eux aussi, qui se posaient dans d'autres contextes assortis d'une problématique différente, appelant éventuellement des priorités et des choix différents. Le risque potentiel était que, si les producteurs d'une pollution et leurs victimes dans les pays développés étaient d'accord pour que soient prises des mesures de protection de l'environnement qui faisaient augmenter les coûts, l'existence de producteurs et d'exportateurs tiers dans les pays en développement donnait aux premiers la possibilité d'agir de concert. Ils risquaient de s'entendre sur des mesures de réduction de la pollution qui élevaient les coûts et qui, parallèlement, dans le dessein de protéger le marché des producteurs polluants, s'accompagnaient de mesures de protection contre la concurrence des importations répercutant la charge des coûts écologiques sur les exportateurs des pays en développement. Il existait donc un grand danger de coalition entre protectionnisme écologique et protectionnisme commercial.

27. L'élargissement des possibilités de commerce des pays en développement et de leur accès aux marchés était un préalable capital à la découverte de solutions aux problèmes écologiques mondiaux d'aujourd'hui et de demain. Les effets des mesures de protection de l'environnement sur l'accès aux marchés et sur les possibilités de commerce des pays en développement devaient être considérés sous deux angles, d'une part celui des effets des mesures prises par les pays en développement eux-mêmes sur la compétitivité de leurs exportations - qui était l'un des principaux facteurs déterminants de leur aptitude à accéder aux marchés des pays développés - et d'autre part celui des effets des politiques de protection de l'environnement appliquées par les pays développés.

28. Dans le premier cas, la mesure dans laquelle les coûts écologiques pris en compte étaient mis à la charge soit des producteurs des pays en développement soit des consommateurs dans les pays développés dépendait principalement de l'élasticité des courbes de l'offre et de la demande ainsi que de la capacité dont disposaient les deux parties d'influer sur ces courbes. Il était bien connu que la plupart des exportations des pays en développement étaient relativement indifférenciées et que leur demande était donc vraisemblablement élastique. La courbe de leur offre manquait par contre vraisemblablement d'élasticité, que ce soit en raison du besoin urgent de se procurer des devises ou des conditions de leur production. En bref, considérant la forme prise par les courbes de l'offre et de la demande, toutes les mesures qui avaient pour but de faire entrer en ligne de compte le coût écologique des produits exportés par les pays en développement devaient, selon toute vraisemblance, peser principalement sur les producteurs et les exportateurs de ces pays. Pour le représentant de l'Egypte, une bonne partie du commerce mondial était dominée par des transactions internes aux sociétés, réalisées à des prix de transfert conçus de manière à concentrer les profits là où cela convenait le mieux à ces sociétés. Souvent, ce point de concentration n'était pas le pays exportateur s'il s'agissait d'un pays en développement. On pouvait prétendre, dans ce cas, que les coûts pris en compte par le biais de mesures de protection de l'environnement pouvaient l'être ailleurs sans, au moins, influencer négativement sur le prix perçu par le pays producteur. A cet égard aussi, on pouvait se demander quels étaient exactement les effets des pratiques commerciales restrictives sur la prise en compte des coûts écologiques.

29. La capacité laissée aux deux parties, c'est-à-dire les producteurs des pays en développement et les consommateurs des pays développés, d'influer sur les courbes de l'offre et de la demande afin de savoir qui allait assurer en fait la charge des externalités prises en compte, dépendait de nombreux facteurs qu'il était impossible d'analyser de façon concluante au sein du Sous-Comité. Ainsi, le facteur technologique exerçait sur ce plan un effet décisif. Les entreprises privées des pays développés mettaient constamment au point des technologies nouvelles, y compris écologiques. Il s'agissait là normalement d'une propriété intellectuelle appartenant au secteur privé, qui venait se substituer à des technologies éventuellement du domaine public, entraînant ainsi une augmentation des revenus des pays développés, c'est-à-dire des entreprises, propriétaires des brevets, qui avaient leur siège dans ces pays. Si les nouvelles technologies imposaient des règles unilatéralement décidées sans prendre en considération d'autres éléments, en particulier un éventuel mécanisme de financement, le résultat net de l'opération allait au total se révéler défavorable pour les pays en développement et plus particulièrement pour les petites entreprises de ces pays dépourvues de moyens financiers. Cet état de choses aggraverait l'état de pauvreté et s'opposerait à un développement durable.

30. Si le pouvoir d'influer sur la courbe de l'offre était concentré entre les mains d'entreprises, institutions ou gouvernements qui avaient les moyens d'investir dans des technologies nouvelles, celui d'influer sur la courbe de la demande appartenait en grande partie aux médias et par conséquent à ceux qui y avaient accès, notamment les groupes de pression bien organisés. Or, toutes ces formes de pouvoir étaient généralement concentrées dans les pays développés. En bref, comme les pays développés et les pays en développement avaient le moyen de modifier les conditions de l'offre et de la demande par le biais des prix ou autrement, le commerce des pays en développement allait naturellement souffrir de l'application de mesures environnementales.

31. Quant au second volet du problème, c'est-à-dire l'impact des mesures environnementales prises dans les pays développés sur les perspectives commerciales des pays en développement, des études empiriques effectuées par des organisations internationales prouvaient que, lorsque des pays en développement devaient ajuster leurs procédés de production pour réagir à la modification des prescriptions environnementales imposées dans les pays développés, la charge pesant sur les premiers augmentait, et son impact était particulièrement grave pour leurs petits producteurs. C'était là une conclusion logique, puisque les petits exportateurs des pays en développement exerçaient leur concurrence sur les marchés internationaux sur la base des prix plutôt que d'autres facteurs, y compris les facteurs de l'environnement. Ainsi, quand la qualité écologique faisait partie de la qualité globale d'un produit,

il était douteux que ces producteurs soient en mesure d'obtenir des primes de prix par le biais d'améliorations de l'environnement.

32. Les études de pays dont l'intervenant avait fait état révélaient que trois catégories de coûts revêtaient de l'importance: d'abord, les coûts de transaction car les règlements pouvaient différer sensiblement d'un marché à l'autre; ensuite, les coûts liés aux risques dont s'assortissait l'application, aux produits écologiques, de mesures qui devaient vraisemblablement augmenter, s'ajouter à d'autres risques associés, eux, au commerce d'exportation, et compromettre l'accès aux marchés; enfin, les coûts fixes liés à la modification des procédés ou de la conception des produits, qui devaient vraisemblablement augmenter eux aussi et poser des difficultés particulières aux pays en développement en raison du coût d'opportunité élevé du capital. Le représentant de l'Egypte en a conclu que, si l'on voulait réaliser sur le plan mondial un développement durable, il fallait s'attaquer aux difficultés et aux problèmes afin de trouver le meilleur moyen de les résoudre.

33. Le représentant du Nigéria a relevé trois conclusions qui ressortaient des déclarations faites lors de la séance ou des études consacrées à la question. L'une était que les mesures environnementales n'avaient pas eu d'effets notables ni négatifs sur les échanges commerciaux ou l'accès aux marchés; la deuxième, que ces mesures auraient des répercussions pernicieuses sur le système commercial multilatéral, en particulier dans le cas des pays en développement; enfin, la troisième que les résultats demeuraient incertains. L'intervenant a estimé qu'il importait de connaître les postulats sur lesquels reposaient les études en question. S'agissant des effets des mesures environnementales sur l'accès aux marchés, en particulier pour les pays en développement, et des avantages, pour l'environnement, de l'élimination des restrictions et distorsions des échanges, il était certain que les relations entre ces mesures et l'accès aux marchés étaient complexes et mal définies pour plusieurs raisons et qu'il fallait en approfondir l'étude. En premier lieu, les pays n'avaient pas la même vision des mesures environnementales qui pourraient être applicables ou devaient l'être. Par exemple, il n'était pas certain, et l'on en débattait encore, que des normes harmonisées prévaudraient ou devaient prévaloir, ni que les pays devraient ou non appliquer des normes nationales, arrêtées en fonction de leurs objectifs et de leurs priorités propres. En second lieu, on se demandait si les futures mesures environnementales devraient être axées sur les produits ou sur les procédés, ou bien sur un certain dosage des uns et des autres. En troisième lieu, la nature des approches de l'application des mesures environnementales faisait l'objet de divergences de vues notables et jusqu'ici persistantes. Le débat sur le choix entre les approches *ex ante* et *ex post* mettait ces divergences en évidence, même si, de l'avis de la délégation nigériane, ces deux approches ne s'excluaient pas l'une l'autre et il existait une solution intermédiaire matériellement possible.

34. Les mesures environnementales étaient diverses et leur liste s'allongeait: parmi elles figuraient par exemple les subventions, les permis négociables, les licences, les taxes antipollution, les accords volontaires entre industries, les arrangements concernant le partage des responsabilités, la diffusion d'informations sur les répercussions sur le milieu, etc. La diversité des instruments rendait difficile un consensus sur la nature des mesures à étudier dans le cadre du sixième point. L'accès aux marchés constituait, lui, une variable plus maniable: même s'il subissait l'influence de facteurs commerciaux et de facteurs non commerciaux, il était facile de déterminer quand il faisait l'objet de restrictions ou bien quand il se trouvait élargi. De plus, le thème de l'accès aux marchés revenait dans tous les points du programme de travail et il fallait en tenir compte dans l'examen des autres relations entre commerce et environnement au fur et à mesure que l'on avancerait dans l'exécution du mandat du Sous-Comité.

35. L'étude des effets des mesures "écologiques" sur le commerce, et en particulier sur l'accès aux marchés, se trouvait également entravée par l'absence de preuve incontestable des effets des premières sur le second et vice versa. C'est pourquoi il devait être utile d'effectuer des études à partir desquelles on puisse constituer une base de données et quantifier les effets de telles ou telles mesures environnementales, portant sur les produits ou sur les procédés, sur l'accès aux marchés de tels ou

tels produits. Le représentant du Nigéria a proposé que les membres se mettent d'accord sur la réalisation d'études techniques et empiriques concernant telles ou telles catégories de produits: par exemple, la délégation nigériane souhaitait qu'il soit procédé à des études des produits tropicaux et des produits agricoles. D'autres pourraient désirer que des études portent sur les automobiles, les équipements industriels, etc. Il était compréhensible que l'on ne dispose pas encore de chiffres car beaucoup d'accords environnementaux multilatéraux venaient seulement d'entrer en vigueur et d'autres ne l'étaient que depuis peu de temps. Faute de bases de données et d'études qui permettraient un débat plus précis et plus détaillé des effets des mesures environnementales sur l'accès aux marchés, la délégation nigériane souhaitait faire à titre préliminaire un certain nombre d'observations de caractère général.

36. Les mesures environnementales avaient pour but l'application de normes concernant les procédés ou les produits. Elles avaient des effets sur le commerce et en particulier sur l'accès aux marchés, par exemple le coût du respect des normes ou bien leurs répercussions sur la concurrence et sur les débouchés, et elles exerçaient sur les préférences des consommateurs une influence qui avait en général des incidences sur la demande d'un produit. Pour l'heure, les normes écologiques n'étaient ni harmonisées ni uniformes. C'est pourquoi l'imposition de normes plus rigoureuses dans un pays par le biais de mesures toujours plus contraignantes imposait des coûts plus élevés aux producteurs et exportateurs étrangers qui souhaitaient se conformer aux règles intérieures du pays importateur. Les coûts de transaction et celui du respect des normes allaient de toute évidence augmenter. C'est pourquoi, si l'on adoptait des normes toujours plus rigoureuses, et si leur coût n'était pas pris en compte, leurs répercussions probables sur le commerce aboutiraient à réduire à néant les écarts entre coûts relatifs nationaux qui constituaient la base des gains tirés des échanges commerciaux. La hausse des coûts diminuerait l'avantage concurrentiel des producteurs étrangers s'il était postulé que les qualités des produits étaient soit égales soit comparables et que les produits pouvaient se substituer l'un à l'autre. De plus, il était concevable que le supplément de coût à la charge du producteur étranger soit en fait plus élevé si un marché exportateur donné ne contribuait que pour une petite fraction à ses ventes à l'exportation, auquel cas il lui serait impossible de bénéficier d'économies d'échelle. C'est ainsi que l'application par certains de normes plus rigoureuses, dans un contexte où les normes variaient beaucoup d'un pays à l'autre, pouvait compromettre les échanges commerciaux.

37. Les consommateurs se trouvent de plus en plus confrontés à des "choix écologiques". Cette réorientation des choix pourrait entraîner des modifications de la demande, par exemple son augmentation en faveur des produits "écologiques". Les pays en mesure de saisir les occasions de commerce éventuelles pourraient trouver des débouchés nouveaux ou plus larges. Il était toutefois raisonnable aussi de penser que les débouchés qui pourraient s'ouvrir dépendraient des coûts. S'il fallait procéder à des ajustements notables pour passer de productions nuisibles à l'environnement à des productions qui lui soient favorables, le développement des échanges dépendrait du coût de ces ajustements et du maintien, entre produits, de différences de coût relatif qui justifieraient les gains tirés du commerce. Les pays en développement pourraient profiter du fait que les préférences des consommateurs, traduites par une demande globale, conduiraient à un remplacement des produits chimiques ou synthétiques par des produits naturels ou apparentés en raison des avantages qu'ils présentaient pour l'environnement.

38. Quant au deuxième volet du sixième point du programme de travail, à savoir les avantages environnementaux qui résulteraient de l'élimination des restrictions et distorsions des échanges, la délégation nigériane estimait que la relation de cause à effet était là plus directe. Les restrictions et distorsions des échanges, par exemple celles provoquées par les subventions dans le secteur des produits agricoles ou tropicaux, avaient eu, dans beaucoup de pays, des conséquences désastreuses pour l'environnement. Les pays d'Afrique en offraient de tragiques exemples. La suppression de ces distorsions permettrait la génération de véritables prix du marché, l'augmentation des revenus des pays producteurs et la décélération de l'exploitation de ressources limitées, d'où la préservation de l'environnement. La baisse des prix mondiaux des produits primaires causait un souci sérieux à

l'Afrique. Elle s'expliquait en grande partie, sinon exclusivement, par les distorsions des échanges et en particulier par les subventions pratiquées dans les pays consommateurs.

39. Les chiffres du commerce africain sur dix ans révélaient à l'évidence quelles avaient été les répercussions de la baisse des prix des produits primaires sur la part de l'Afrique dans le commerce mondial. Pour l'intervenant, ces chiffres étaient choquants: en 1982, la part de l'Afrique (à l'exclusion de l'Afrique du Sud) dans le commerce mondial s'élevait à 4,25 pour cent; en 1992, elle était tombée à 1,88 pour cent sous l'effet d'un taux de croissance annuelle de -0,19 pour cent. Les distorsions et restrictions des échanges n'expliquaient pas à elles seules cette malheureuse évolution en général mais elles expliquaient pour beaucoup la mauvaise évolution du commerce d'exportation, car la baisse des recettes tirées des produits primaires contrastait nettement avec l'augmentation du volume global des exportations.

40. Les conséquences pour l'environnement avaient été et restaient graves. Les ressources étaient exploitées à une cadence alarmante, entraînant leur épuisement trop rapide. Le déboisement, la désertification et une masse d'autres problèmes d'environnement graves s'amplifiaient. Ces problèmes n'auraient pas été aussi graves si beaucoup de pays africains avaient obtenu des prix marchands équitables pour les produits qu'ils exportaient. Il s'était dégagé à la CNUED un consensus qui se renforçait de jour en jour et selon lequel les politiques commerciales et celles de l'environnement devaient se conforter mutuellement afin de conduire à un développement durable. Le commerce était un moyen d'accroître le revenu, la richesse et la prospérité de la nation, ce qui devait permettre de dégager les ressources indispensables pour la protection et la préservation de l'environnement. Si l'environnement était préservé et ses ressources utilisées avec prudence, il continuerait d'offrir de plus en plus de ressources pour l'expansion continue des échanges commerciaux. Si l'on voulait que l'environnement continue de fournir les moyens de l'expansion des échanges, il fallait que les prix des marchandises et des produits prennent en compte dans son intégralité le coût social de la protection de l'environnement. Dans ce cas, le commerce contribuerait à une croissance durable.

41. Le problème qui se posait, toutefois, tenait au fait que la mise en pratique urgente de ce consensus précieux se voyait compromise par de très nombreuses entraves qui exerçaient l'une sur l'autre un effet multiplicateur. C'est ainsi par exemple que beaucoup contestaient l'utilité d'une volonté unilatérale de faire appliquer des normes écologiques dans un cadre conçu à l'origine comme celui d'une coopération multilatérale, et condamnaient cette pratique. Certains concevaient mal que l'on ait recours à des sanctions commerciales pour faire appliquer les accords environnementaux multilatéraux. Il y avait de bonnes raisons de faire valoir que les groupes d'intérêts risquaient de prendre à leur compte et d'exploiter à des fins protectionnistes les soucis légitimes des écologistes. C'est pourquoi la délégation nigériane estimait qu'il fallait tenter d'aboutir à des conclusions objectives et scientifiques concernant la nécessité et l'efficacité des normes d'environnement qui avaient des retombées sur le commerce, afin d'exclure la possibilité de voir émerger un protectionnisme sous un nom d'emprunt.

42. L'intervenant a conclu en exposant comment, à son avis, on pourrait tenter au mieux de résoudre certains problèmes évoqués dans le débat. En premier lieu, le Sous-Comité n'avait pas pour mission d'énoncer des règles et des normes concernant l'environnement. Il devait, par un débat, une étude et une analyse, déterminer quels étaient les moyens les meilleurs et les plus appropriés d'atteindre les buts d'un développement durable, et veiller à ce que les mesures éventuellement prises ou envisagées soient conformes à l'Accord général. Les principes à respecter demeuraient la non-discrimination, la transparence, ainsi que la sauvegarde et le renforcement des principes à la base du système commercial multilatéral par des actions concertées.

43. Pour le représentant du Brésil, l'énoncé du sixième point du programme de travail découlait principalement des débats que le Comité du commerce et du développement avait consacrés l'an dernier au suivi de la CNUED. Il convenait de reprendre ces débats et l'intervention de la délégation brésilienne

reposait en grande mesure sur la contribution qu'elle entendait y apporter. Les parties de l'Agenda 21 que le Comité avait été appelé à débattre, c'est-à-dire son introduction et la Partie A de son chapitre 2, contenaient des appels répétés à un élargissement de l'accès des pays en développement aux marchés. Selon l'Agenda 21, l'expansion des échanges commerciaux par le biais de leur libéralisation élargissait les perspectives de développement en permettant aux pays en développement d'exporter davantage. La répartition plus judicieuse des ressources naturelles en réduisait la surexploitation ou le gaspillage. Il existait donc un lien entre protection de l'environnement d'une part, maintien et amélioration d'un système ouvert de commerce multilatéral d'autre part. En fait, la promotion d'un développement durable moyennant la libéralisation des échanges commerciaux était l'un des buts fixés du suivi de la CNUED.

44. Dans cette perspective, la mise en oeuvre sans distorsions des résultats du Cycle d'Uruguay, dont l'Agenda 21 demandait la conclusion, devait constituer une contribution fondamentale du système commercial multilatéral à la réalisation d'un développement durable. Cela dit, le débat sur l'accès aux marchés, qui découlait de l'Agenda 21, ne devait pas se limiter à cette perspective générale de la libéralisation. L'un des volets importants de la Partie A du chapitre 2 était l'amélioration du commerce des produits de base, car c'était là une question de vie ou de mort pour de nombreux pays en développement, et aussi en raison de la relation directe qui existait entre ces productions de base et l'environnement naturel. La Partie A du chapitre 2 de l'Agenda 21 ne s'adressait pas exclusivement au GATT, et beaucoup des points dont elle traitait étaient débattus ailleurs. Néanmoins, trois points au moins intéressaient précisément le GATT, à savoir l'accès aux marchés, les distorsions et la diversification.

45. S'agissant de l'accès aux marchés et abstraction faite du problème des mesures frontalières qui, de façon générale, avaient fait l'objet de négociations lors du Cycle d'Uruguay, la délégation brésilienne avait proposé que l'on se penche sur le problème de la fiscalisation interne imposée sur les produits de base tropicaux. Comme les pays de la zone tempérée n'en produisaient aucun, l'imposition sur ces produits de taxes intérieures élevées, même si, dans la forme, elles étaient conformes à l'article III de l'Accord général, faussait la concurrence et équivalait à une imposition de droits de douane à l'importation. C'est là un problème qui avait été étudié au GATT par le passé, sans que l'on ait abouti à des résultats significatifs, et il convenait d'y revenir au vu des résultats de la Conférence de Rio. La délégation brésilienne estimait que la première chose à faire dans ce sens consistait à déterminer dans quelle mesure le problème avait déjà été traité au GATT, et si le débat avait abouti à des conclusions. A cet effet, l'intervenant a suggéré que le Sous-Comité demande au secrétariat de rédiger un document sur la question.

46. S'agissant des distorsions, la CNUED s'était prononcée contre les subventions à la production et à l'exportation des produits agricoles. Les subventions agricoles, en pesant sur les prix mondiaux, entraînaient, dans les pays en développement qui avaient besoin de devises fortes, une surexploitation des ressources. Les sommes importantes consacrées aux subventions pourraient être mieux utilisées, par exemple pour appuyer la réalisation dans ces pays de programmes de développement durable. La concrétisation des engagements pris lors du Cycle d'Uruguay dans ce domaine avait des prolongements sur le plan de l'environnement et sur celui du développement, et l'exercice futur d'une meilleure discipline multilatérale dans le secteur agricole devait servir les intérêts d'un développement durable.

47. En troisième lieu, l'Agenda 21 demandait aussi, en ce qui concerne les produits de base, que les efforts de diversification bénéficient d'un soutien. Il était facile de comprendre que, si les pays pouvaient dépendre moins d'un nombre limité de produits de base, ils pourraient mieux éviter une surexploitation imputable à la chute des prix. Le même raisonnement plaidait en faveur d'une diversification verticale car, plus les produits étaient transformés, moins leurs prix fluctuaient. Malheureusement, l'accélération de leur production se heurtait à l'escalade des tarifs douaniers dans les principaux marchés d'exportation, qui avaient de l'importance en raison de la dimension modeste des marchés intérieurs de nombreux pays en développement. L'escalade tarifaire était elle aussi un

point que le GATT avait traité, mais pas systématiquement, même lors du Cycle d'Uruguay où elle s'était vu conférer le statut d'un objectif en matière d'accès aux marchés. Sur ce point encore, la délégation brésilienne proposait que le secrétariat expose dans un document le traitement passé de cette question au GATT et analyse les conséquences du problème au vu des débats du Sous-Comité.

48. La question de l'accès aux marchés avait une dimension horizontale et se reposait dans tous les points du programme de travail. Il fallait donc trouver un moyen polyvalent qui permette de mieux connaître la question et d'entretenir le débat. L'idée de créer au GATT une base de données sur les mesures environnementales qui avaient des retombées sur le commerce avait été débattue au Comité du commerce et du développement. Celui-ci avait appris de la CNUED les efforts qu'elle avait consacrés à la constitution d'une base de données de cette nature. L'invitation faite par le Président de soumettre volontairement des informations sur les mesures environnementales étudiées par le Sous-Comité allait dans le même sens. Le représentant du Brésil proposait qu'il soit procédé à des consultations informelles sur ce point afin de déterminer ce qu'il était nécessaire et possible de faire pour observer en permanence la situation et réunir des informations dans ce domaine dans le cadre de l'OMC, compte dûment tenu des travaux d'autres organisations afin d'éviter toute reduplication des efforts.

49. Au cours du débat sur le suivi de la CNUED qui s'était déroulé au GATT, la délégation brésilienne avait mis en avant trois notions fondamentales dérivées des résultats de la Conférence de Rio, qui revêtaient elles aussi une certaine validité aux fins du débat en cours. En premier lieu, il fallait, après la CNUED, prendre en compte la dimension développement dans toute étude de la relation entre commerce et environnement. En second lieu, les progrès concernant les rapports entre environnement et développement devaient reposer sur une coopération internationale. En troisième lieu, enfin, il fallait s'attaquer à la racine des problèmes d'environnement, ce qui impliquait la nécessité de traiter des problèmes du développement. La délégation brésilienne avait essayé de mettre en évidence certains points sur lesquels l'activité de l'OMC pourrait avoir des retombées positives sur le développement et l'environnement et avait suggéré que le secrétariat procède à certains travaux préliminaires. Elle espérait que d'autres membres accueilleraient ses suggestions avec faveur et que le Sous-Comité pourrait aller plus loin dans cette direction.

50. Le représentant de l'Autriche a déclaré que l'analyse à laquelle allait procéder le Sous-Comité devrait dûment prendre en considération le fait que les effets secondaires éventuels des mesures environnementales sur l'accès aux marchés pouvaient être une conséquence de la réalisation des objectifs environnementaux de ces mesures ou une nécessité si l'on voulait les atteindre, et qu'il ne fallait ni éviter ni souhaiter ces effets. De plus, même s'il convenait de concentrer l'analyse sur ces effets secondaires, il ne fallait pas pour autant rester indifférent à d'autres choses, par exemple l'efficacité d'une mesure sur le plan environnement, sa structure, son contenu et l'objectif écologique recherché, car cette indifférence déboucherait sur une analyse partielle et incomplète et en limiterait la portée.

51. Selon le principe 11 de la Déclaration de Rio, les Etats devaient adopter une législation efficace de l'environnement. Les Etats se dotaient bien de législations de l'environnement mais, pour qu'elles fussent efficaces, il fallait qu'elles soient mises en place et appliquées de façon adéquate. Il y avait des motifs de penser que les Etats devenaient de plus en plus aptes à concevoir ces législations et à assurer le succès de leur application. De plus en plus d'entreprises, non seulement respectaient les règles de droit qui leur étaient imposées mais s'employaient elles-mêmes à trouver et appliquer des solutions novatrices aux problèmes de l'environnement. Les consommateurs étaient de plus en plus conscients des efforts déployés par les producteurs et prêtaient attention à l'impact des productions sur l'environnement, qu'il s'agisse des produits eux-mêmes ou, de plus en plus, des procédés employés. Les sociétés qui ne prendraient pas en compte les considérations d'environnement pourraient perdre des parts de marché et subir un manque à gagner, tandis que le fait de les prendre en compte se révélait souvent un atout face à la concurrence.

52. Ainsi, la sensibilisation croissante de l'opinion publique à l'écologie amenait beaucoup de producteurs à tenir compte de cette sensibilisation et à s'efforcer à prendre en compte les coûts écologiques. En apportant aux consommateurs des preuves convaincantes de ces efforts, ils leur permettaient de prendre des décisions d'achat écologiquement saines et leur faisaient mieux connaître la qualité écologique des produits. Ce n'était en principe pas là l'apanage d'une seule économie nationale, mais un cas général. Si les consommateurs souhaitaient acheter des produits écologiques, ce n'était pas l'origine géographique de ces produits qui constituerait leur principal critère de décision. Ils rechercheraient une qualité particulière auprès de quelque producteur que ce soit dans quelque pays que ce soit. Les produits des pays en développement pouvaient être plus écologiques que les produits concurrents des pays développés, en raison des matières premières incorporées dans leurs produits ou parce qu'ils étaient ou pouvaient être moins gourmands en ressources de l'environnement.

53. Pour passer du plan macroéconomique au plan microéconomique, c'est-à-dire à celui de la gestion des entreprises, l'intervenant a ajouté que l'une des disciplines accessoires importantes de cette gestion était le marketing. Afin de remporter des succès et d'asseoir leur existence sur le long terme, les sociétés devaient s'assurer qu'il existait une demande de leurs produits. En d'autres termes, elles devaient, par des études du marché, essayer d'accroître la probabilité que leurs produits soient acceptés et achetés par les consommateurs. Sur le plan macroéconomique, il existait une demande de produits écologiques d'une part et, d'autre part, une offre, tout au moins potentielle, de ces produits. De sorte que s'il était possible de mettre les producteurs des pays en développement en mesure de faire effectivement connaître aux consommateurs des pays développés les avantages de leurs produits pour l'environnement, ces producteurs se trouveraient également mis à même de bénéficier de la préférence des consommateurs pour les "produits écologiques" et de leur propension à reconnaître les efforts déployés sur le plan de l'écologie par les producteurs. Une fois mis en route, le mécanisme d'interaction entre producteurs et consommateurs fonctionnerait également entre producteurs des pays en développement et consommateurs des pays développés. S'agissant ainsi de la création de capacités nouvelles, l'aptitude à apporter des informations pertinentes à des groupes cibles déterminés devrait être tenue présente à l'esprit, car il s'agissait là d'une contribution essentielle à cette création. La délégation autrichienne estimait que le Centre du commerce international devait jouer là un rôle important, en mettant en place les moyens de diffuser les qualifications professionnelles indispensables, aidant ainsi à assurer, non seulement un accès aux marchés, mais une véritable présence sur ces marchés.

54. L'intervenant a alors abandonné le thème de la transmission des informations pour aborder celui des informations qu'il fallait communiquer. Pour pouvoir choisir entre des produits pour des raisons écologiques, les consommateurs devaient recevoir des informations fiables sur la relation entre leur production et l'environnement. Une formule qui servirait à la fois les intérêts des producteurs et ceux des consommateurs consistait à exposer clairement les normes applicables aux produits ou aux procédés. On pourrait, en premier lieu, convenir sur le plan international de normes minimales qui pourraient ensuite être développées plus avant et servir comme base de reconnaissance mutuelle. On pourrait aussi adopter des formules d'application de labels soit aux produits, soit aux procédés. Les "meilleures pratiques" définies eu égard aux conditions locales pourraient se refléter dans les normes adoptées pour la délivrance de ces labels. Il faudrait adapter leur définition avec le temps afin de prendre en compte des facteurs tels que les technologies nouvelles, les connaissances nouvelles, ainsi que le volume et la qualité des ressources de départ.

55. Le représentant du Chili a relevé que les politiques appliquées en matière d'accès aux marchés pouvaient avoir des retombées négatives sur l'environnement. Sa délégation estimait que le Sous-Comité n'avait pas prêté suffisamment attention aux conséquences, pour l'environnement, des politiques protectionnistes appliquées aux exportations de nombreux pays en développement. Cet état de choses avait un double effet négatif. D'une part, des constatations récentes prouvaient que les politiques commerciales protectionnistes dans le secteur agricole n'étaient pas environnementalement viables et entraînaient des dommages pour les écosystèmes des pays producteurs. D'autre part, les difficultés

que les produits agricoles des pays en développement éprouvaient pour accéder aux marchés mondiaux du fait de ces politiques protectionnistes rendaient difficile la réalisation du niveau de développement économique indispensable pour que ces pays satisfassent aux besoins de leur population et aux impératifs de la protection de l'environnement.

56. L'intervenant a relevé que l'Union européenne était en train d'adopter un nouvel accord relatif au Système généralisé de préférences qui comportait des critères environnementaux et sociaux; cela constituait un précédent important en ce qui concerne le formulé des accords dans ce domaine. Bien que l'application de critères environnementaux pût demeurer marginale dans un commerce à grande échelle, le principe selon lequel les préférences commerciales devaient prendre en compte des critères d'environnement était néanmoins inquiétant. S'agissant des accords de commerce multilatéraux, l'intervenant a appelé l'attention sur le fait qu'ils étaient de plus en plus mis en oeuvre par le biais de protocoles et de conventions techniques qui pouvaient faire intervenir des critères protectionnistes, préjudiciables aux échanges commerciaux et non négociés dans l'accord-cadre.

57. La délégation chilienne estimait que la persistance des tarifs douaniers progressifs, modérés par les négociations du Cycle d'Uruguay, influait également sur la relation entre l'accès aux marchés et la protection de l'environnement, car ces tarifs touchaient principalement des produits étroitement liés à l'environnement, par exemple les produits de base, les produits agricoles, les produits forestiers et les produits des industries extractives. Cette persistance, assortie de politiques rigoureuses de l'environnement dans les pays développés, pourrait constituer le principal obstacle au développement de ces secteurs et à la mise en oeuvre d'un régime économique fondé sur l'application de l'avantage relatif. Enfin, l'intervenant a appelé l'attention sur un autre élément à prendre en compte, à savoir les obstacles au commerce qui pouvaient résulter de l'application de certains programmes de labels écologiques. La sélection de certains critères pouvait donner lieu à une discrimination contre les producteurs étrangers si les producteurs et les consommateurs locaux accordaient leur préférence à certaines caractéristiques auxquelles pourraient plus facilement se conformer les producteurs locaux.

58. Le représentant du Canada a estimé que les retombées des mesures environnementales sur l'accès aux marchés posaient un problème fondamental qui se retrouvait dans toutes les parties du programme de travail et dont on pourrait parler à chaque réunion du Sous-Comité. Sa délégation se félicitait d'avoir la possibilité d'axer le débat sur les préoccupations des pays en développement en cette matière. Au départ, l'intervenant reconnaissait que le commerce était indispensable pour la création d'une richesse et, par conséquent, pour la protection de l'environnement. Il s'agissait là d'une relation particulièrement importante dans le cas des pays en développement. L'augmentation du revenu national résultant des échanges commerciaux pouvait être affectée à l'amélioration de l'emploi des ressources et à leur préservation. Il n'y avait donc pas dichotomie entre commerce et développement durable et les idées contraires émises à ce sujet ne contribuaient pas à l'étude des problèmes.

59. Un autre élément important pour l'éclaircissement du débat était la CNUED, dont le suivi avait été étudié par le Groupe sur les mesures relatives à l'environnement et le commerce international. Les points débattus à la CNUED conservaient leur pertinence, et le représentant du Canada entendait rappeler l'importance des engagements pris à Rio. Sa délégation continuait d'apporter fermement son soutien à l'un des messages d'importance primordiale émis par la CNUED, à savoir l'importance de la coopération et de l'association entre pays développés et pays en développement pour la solution des problèmes de la relation entre environnement et développement. Il fallait tenir compte de la situation des pays en développement dans le formulé des mesures nationales de protection de l'environnement. Il allait de soi que chaque pays se trouvait confronté à des contraintes au moment de s'adapter aux nouvelles réalités du commerce et de l'environnement, mais ces adaptations pouvaient être particulièrement onéreuses pour les pays en développement. Des intervenants précédents avaient fait état des débats du Comité du commerce et du développement qui avait entrepris l'examen de la façon

d'intégrer entre elles les questions touchant au commerce, au développement et à l'environnement. Les travaux entrepris dans ce comité figuraient désormais à l'ordre du jour du Sous-Comité.

60. A cet égard, l'accès des pays en développement aux marchés était une priorité. On avait déjà quelque peu débattu du point de savoir si l'on pouvait aller plus loin pour tenter d'ouvrir davantage les marchés à ces pays, en partant des progrès réalisés à l'occasion du Cycle d'Uruguay. Il fallait en particulier étudier la question de l'escalade des tarifs douaniers et la délégation canadienne soutenait les propositions faites de demander au secrétariat de rédiger un document sur ce sujet. Le Système généralisé de préférences constituait un autre moyen d'ouvrir aux produits des pays en développement un accès spécial aux marchés. Il avait permis d'élargir et de diversifier les secteurs exportateurs de ces pays. L'intervenant a rappelé que son gouvernement était en train de revoir son régime de préférences générales afin d'en améliorer l'efficacité à cet égard. De plus, beaucoup de pays en développement bénéficiaient d'autres régimes de préférences tarifaires mis en place par le gouvernement canadien, à savoir le British Preferential Tariff, les préférences à l'intention des pays en développement du Commonwealth dans les Caraïbes, et un tarif douanier préférentiel pour les pays les moins avancés.

61. Le sixième point du programme de travail concernait essentiellement l'impact des mesures environnementales sur l'accès aux marchés. Les règles commerciales en vigueur permettaient aux pays d'instaurer des normes nationales rigoureuses de protection de l'environnement à condition qu'elles soient conformes aux règles du GATT, y compris celles du traitement national et de la nation la plus favorisée. Mais les mesures environnementales pouvaient cependant influencer négativement sur l'accès aux marchés et sur la compétitivité. Une bonne partie des travaux réalisés dans ce domaine s'étaient concentrés sur la question de l'application aux importations des normes ou des programmes nationaux. On avait ainsi mis en évidence toute une série de questions concernant la nécessité et l'efficacité de l'obligation faite aux importations de satisfaire à divers critères écologiques. Il paraissait très généralement admis que les critères qui allaient poser le plus de problèmes seraient ceux qui concernaient les impacts des méthodes de production ou de transformation utilisées, par opposition à ceux de la consommation ou de l'utilisation du produit de ces méthodes. Ces dernières étaient déjà couvertes par les règles du GATT et pouvaient quand même avoir sur le commerce des retombées négatives dont il faudrait se préoccuper. Le Sous-Comité allait devoir, lors de réunions ultérieures, axer son attention sur ces retombées.

62. Un autre travail allait consister à rechercher comment les pays pourraient coopérer entre eux et coordonner l'élaboration et l'application de diverses normes et de divers programmes environnementaux, y compris les mesures telles que la délivrance de labels écologiques, l'imposition d'écotaxes, etc. Ce n'était pas là la tâche de l'OMC, et elle devait incomber aux institutions compétentes en matière d'environnement. Il était clair que, bien souvent, il faudrait appliquer des normes et des politiques différentes en fonction de la situation de chaque pays, car les différences nationales devaient être respectées. De plus, s'agissant des propositions de recours à des restrictions commerciales pour imposer les normes d'un pays à d'autres pays, il fallait mettre en doute l'efficacité de cette approche pour la promotion d'un développement durable. Les politiques ou programmes non adaptés exactement aux circonstances locales pouvaient faire plus de mal que de bien à l'environnement.

63. Cela dit, on pouvait éventuellement, parfois, justifier l'élaboration de normes internationales de base qui puissent servir de terrain d'entente et de base pour la recherche d'approches telles que celles de la reconnaissance mutuelle ou de l'équivalence. Des efforts dans ce sens étaient déjà bien avancés dans plusieurs institutions. Les autorités internationales de normalisation allaient devoir prendre en compte de très nombreuses considérations, y compris les facteurs scientifiques, la situation et les capacités de chaque pays, ainsi que les implications écologiques, sociales et économiques de divers programmes possibles. Là encore, ce travail n'était pas de la compétence du GATT ni de l'OMC, mais de celle d'autres organismes mandatés à cet effet.

64. Il allait falloir, à l'OMC, prendre un certain nombre de mesures dans le dessein d'atténuer les retombées négatives potentielles des politiques et programmes environnementaux sur les échanges commerciaux. Il fallait définir les caractéristiques des mesures environnementales susceptibles d'être appliquées aux importations. Il fallait également chercher à améliorer les prescriptions de transparence inscrites dans l'Accord général. La transparence n'apportait pas de réponse au problème des procédés et méthodes de production mais, s'agissant des normes applicables aux produits, on pourrait y recourir pour faire en sorte de fournir aux pays, en temps voulu, des informations exactes et une occasion véritable de faire connaître leurs préoccupations. Des monographies récentes réalisées par la CNUCED aboutissaient à la conclusion que le principal problème auquel s'étaient trouvés confrontés les exportateurs des pays en développement était l'insuffisance d'informations d'actualité. On avait suggéré à cet égard que les gouvernements envisagent de recourir davantage à la formule des points d'information, par exemple ceux mis en place en vertu de l'Accord sur les obstacles techniques au commerce. Ces points pourraient renseigner au sujet des méthodes environnementales qui avaient une influence sur les échanges commerciaux, y compris celles qui n'étaient pas à déclarer formellement conformément à l'Accord général. Le Sous-Comité pourrait souhaiter étudier ce point plus avant, quand bien même il ne pourrait y apporter qu'une réponse partielle.

65. Pour la délégation canadienne, il importait de reconnaître que des normes internationalement agréées pourraient contribuer positivement à la promotion de produits non préjudiciables à l'environnement, en provenance des pays développés comme des pays en développement, et que des normes d'environnement pouvaient inciter à l'innovation technologique. En d'autres termes, des normes élevées d'environnement pouvaient peut-être ouvrir des débouchés. A cela, il fallait mettre une réserve, à savoir que les technologies nouvelles n'équivalaient pas nécessairement à une supériorité sur le plan de l'environnement: c'était par exemple le cas des exportateurs de café, dont les emballages en jute naturel étaient moins acceptables que ceux de matière plastique du fait qu'il n'existait aucun moyen de recycler le jute. Par chance, ce problème avait été résolu. L'intervenant a terminé son exposé en faisant mention des travaux concernant l'effet des mesures environnementales sur l'accès aux marchés auxquels se livraient un certain nombre d'organisations, y compris la CNUCED et le PNUE. Sa délégation était particulièrement heureuse d'avoir pu profiter des monographies de la CNUCED. Le travail de ces organisations contribuait à la création d'une base d'informations dont le Sous-Comité pourrait se servir pour ses travaux.

66. Le représentant de la République tchèque a déclaré que sa délégation se félicitait de l'attention que le GATT/OMC prêtait à l'environnement et à la durabilité du développement. Elle suivait avec intérêt le débat en cours qui, à son avis, était, comme l'avait admis la CNUCED, l'un des moyens essentiels pour essayer de trouver un modèle de développement durable à l'échelle mondiale. Elle n'intervenait ici que pour la première fois, pour au moins deux raisons: en premier lieu, les documents, les invitations (c'est-à-dire les aérogrammes) et les rapports lui parvenaient parfois très tard et elle était difficilement en mesure de mobiliser les modestes moyens dont elle disposait pour envoyer ses experts prendre une part active et constructive dans les délibérations; en second lieu, comme elle représentait un pays en transition, probablement à l'instar de plusieurs autres pays, développés ou en développement, elle éprouvait quelque difficulté à définir et exposer exactement sa position et ses intérêts dans le cadre du débat actuel sur le commerce et l'environnement. La richesse et le caractère pluridimensionnel de ce débat y laissaient subsister beaucoup d'ambiguïtés. Non seulement la délégation tchèque ne pouvait être certaine que l'on retirerait automatiquement des avantages pour l'environnement d'une libéralisation plus large des échanges commerciaux (encore qu'elle eût la ferme conviction que cette libéralisation aurait à tout prendre un effet positif), et pas davantage que l'application honnête de normes d'environnement plus rigoureuses afin de remédier à sa dégradation et la conclusion de conventions à cet effet ne conduirait à aucune infraction aux règles existantes du commerce multilatéral.

67. Enfin, la délégation tchèque était loin d'avoir la certitude que la recherche d'un environnement meilleur ne compromettrait pas la compétitivité du secteur industriel et de celui des services de son

pays qui étaient en train de se reconstruire. C'est pourquoi elle partageait la plupart des préoccupations des pays développés mais comprenait aussi fort bien les arguments invoqués par certains pays en développement, et plus particulièrement par ceux qui essayaient de développer le secteur marchand de leur économie. S'agissant par exemple de l'accès aux marchés, qui faisait également l'objet d'autres points du programme de travail et qui était la raison d'être même du GATT/OMC, il était juste de dire qu'il restait encore à tirer au clair des incertitudes substantielles et durables. On pouvait, peut-être, pour le faire, commencer par préciser la notion de "mesures environnementales", puis recenser et classer toutes les mesures et politiques d'exportation et d'importation qui pouvaient avoir un effet sur l'environnement. Le commerce avait toujours eu deux volets et il ne suffisait pas d'en étudier exclusivement un. Le traitement de ces questions difficiles pourrait tirer un grand profit des études de cas et des autres analyses en profondeur, par exemple celles auxquelles procédait le PNUE ou la CNUCED.

68. L'intervenant a ajouté qu'abstraction faite des règlements en matière d'environnement qui étaient à notifier conformément à l'Accord sur les obstacles techniques au commerce et exposés dans le document PC/SCTE/W/1, il existait beaucoup d'autres mesures qui entravaient ou pouvaient entraver les échanges commerciaux. Il convenait de les étudier et d'en dresser l'inventaire de façon à pouvoir plus tard connaître d'autres obstacles au commerce (si l'on en découvrait) et énoncer certaines directives permettant de mieux distinguer ce qui était justifié et ce qui ne l'était pas. L'une des premières dispositions à prendre pouvait consister à diffuser plus d'informations au sujet des mesures, politiques ou normes nationales appliquées en matière d'environnement, et plus particulièrement de celles qui risquaient d'avoir des retombées sur les échanges commerciaux. Cela pourrait également s'inscrire dans un éventuel mécanisme destiné à éviter les différends. Il se pouvait que le concept de transparence fût trop souvent évoqué, mais il n'en demeurerait pas moins que cette transparence restait l'un des préalables à toute avance dans le sens souhaité, qui était de mettre le commerce au service de l'environnement et vice versa.

69. La République tchèque avait entrepris d'adhérer à l'OCDE dans le dessein à plus long terme d'entrer dans l'Union européenne. Cela impliquait une harmonisation des efforts dans tous les domaines, y compris celui de l'environnement. Le gouvernement tchèque s'attaquait sérieusement à cette tâche, même si l'économie du pays, en cours de redressement, restait fragile et vulnérable aux modifications des comportements de ses partenaires commerciaux. La délégation tchèque partageait également les préoccupations des pays en développement qui essayaient d'élargir leurs débouchés. C'est pourquoi elle demeurait ouverte aux arguments de ceux qui préconisaient une approche prudente et différenciée de l'harmonisation des normes d'environnement qui tint compte de la situation et des possibilités de chaque pays. L'opération allait prendre du temps, comme le développement de la coopération et de l'assistance internationales (bilatérales et multilatérales), la création de capacités nouvelles et la réalisation d'autres préalables. La délégation tchèque entendait oeuvrer de plus en plus à la promotion de la coopération dans ce domaine.

70. La représentante de l'Uruguay a déclaré s'associer aux opinions exprimées par les représentants de l'Argentine et de l'Australie. Le thème traité sous le sixième point revêtait pour son gouvernement une importance particulière, notamment replacé dans le contexte des conclusions de la CNUED. Comme d'autres intervenants l'avaient déjà donné à entendre, l'accès aux marchés était un problème qui revenait aussi sous d'autres points du programme de travail. Cependant, la délégation uruguayenne estimait que le point le plus important, dans ce contexte, était l'étude des avantages que pourrait tirer l'environnement de l'élimination des restrictions et distorsions des échanges et en particulier du commerce des produits agricoles. A cet égard, l'intervenante se joignait aux délégations qui avaient insisté sur le fait que l'une des tâches fondamentales du Sous-Comité était d'étudier les retombées négatives, sur l'environnement, de certaines pratiques ou politiques, par exemple les politiques agricoles protectionnistes et aussi de rechercher comment ces restrictions à l'accès aux marchés compromettaient les efforts de développement de certains pays en développement. Ces politiques avaient sur l'environnement un double effet négatif: la surexploitation des ressources de l'environnement et, par le biais du commerce

international, la répercussion de cette distorsion sur les producteurs d'autres pays, qui les forçaient à surexploiter leurs ressources avec, parfois, des conséquences dramatiques telles que la désertification.

71. Quant aux restrictions qui pesaient sur le marché des produits agricoles, l'intervenante a ajouté que les résultats du Cycle d'Uruguay constituaient une avancée dans le sens d'un développement durable tel que l'avait conçu la CNUED. Cela dit, les gouvernements devaient se montrer plus ambitieux car la libéralisation des échanges commerciaux constituait un moteur essentiel du développement et les restrictions qui pesaient sur l'accès aux marchés, des produits de l'agriculture en particulier, avaient sur l'environnement des retombées négatives. L'intervenante a conclu que les résultats auxquels on parviendrait à l'issue du débat sur ce point du programme constitueraient un élément essentiel pour l'évaluation globale de l'aboutissement du processus tout entier. La délégation uruguayenne allait procéder à l'évaluation de tous les résultats obtenus par le Sous-Comité et le Comité, comme elle l'avait fait pour le programme de travail. Elle espérait que des progrès seraient réalisés aussi rapidement sur ce point que sur d'autres.

72. Le représentant de la Corée a admis lui aussi que le sixième point du programme de travail portait sur de très nombreuses questions et qu'il paraissait difficile de cibler d'ores et déjà le débat. C'est pourquoi il entendait faire un certain nombre d'observations préliminaires. En premier lieu, on avait beaucoup débattu ailleurs, par exemple au Groupe sur les mesures relatives à l'environnement et le commerce international et dans d'autres organisations internationales, des retombées potentielles des mesures environnementales sur l'accès aux marchés. L'intervenant jugeait souhaitable que l'on procède à la synthèse des résultats de ces débats afin de faciliter l'engagement d'un débat concret au sein du Sous-Comité. En second lieu, s'agissant des effets bénéfiques de l'élimination des restrictions et distorsions des échanges, il reconnaissait que la libéralisation du commerce procurerait des avantages sur le plan de l'environnement parce qu'elle faciliterait la répartition judicieuse, sur le plan international, des ressources de l'environnement et des ressources économiques, ainsi qu'elle améliorerait l'accès aux marchés des exportations des pays en développement.

73. Ce postulat reposait toutefois sur un raisonnement *a priori* et non *a posteriori*. En fait, on avait peu l'expérience des retombées de la libéralisation des échanges sur l'environnement. Les organismes compétents accumulaient donc des constatations empiriques à partir d'études de certains pays ou de certains secteurs. Certaines études préliminaires de l'OCDE démontraient que cette libéralisation avait à la fois des retombées positives et des retombées négatives et avaient mis en évidence la nécessité d'une étude plus approfondie des concepts et celle d'analyses plus poussées, y compris un recensement plus large des produits sans effets négatifs sur l'environnement. Pour que la libéralisation des échanges ait un impact positif sur l'environnement, il fallait, de l'avis de l'intervenant, appliquer simultanément des politiques efficaces de l'environnement conçues en fonction de la situation sociologique et environnementale de chaque pays.

74. Le représentant de la Corée a ajouté qu'il faudrait, puisqu'un examen ciblé et cohérent de ce point du programme paraissait difficile en l'état actuel des choses, revenir sur ce sujet et le cerner davantage une fois qu'auraient été étudiés les autres points. Enfin, il a évoqué les problèmes institutionnels qui se posaient en la matière. Le Comité du commerce et du développement étudiait les problèmes de l'accès aux marchés et il y avait donc un certain chevauchement entre ses travaux et ceux du Sous-Comité. La délégation coréenne estimait donc souhaitable d'assurer une coordination adéquate entre les deux organismes.

75. Le représentant de Hong Kong a estimé que le Sous-Comité devait traiter ce point de son programme en tenant compte du fait que le Comité du commerce et du développement en était saisi lui aussi. Il appartenait néanmoins au Sous-Comité de déterminer si les travaux déjà accomplis pourraient ou non être poussés plus loin et rendus opérationnels. L'intervenant a déclaré estimer lui aussi que la question de l'accès aux marchés s'inscrivait sous plusieurs points du programme et en faisait partie

intégrante, quand bien même elle devait être traitée plus spécifiquement dans le cadre du sixième point. Il partageait l'avis des délégations qui avaient insisté sur le fait que la libéralisation des échanges et le commerce lui-même étaient des préalables à la protection de l'environnement, à la création de richesses et à une répartition efficace et judicieuse des ressources, et que c'était sur cette notion qu'il fallait s'appuyer pour faire avancer les travaux dans ce domaine. L'intervention du représentant des Etats-Unis paraissait pourtant mettre ce postulat en doute et, s'il disait vrai, son affirmation pouvait peut-être s'appliquer à certains cas isolés que l'on pourrait étudier à part.

76. Le représentant de Hong Kong a estimé que celui de l'Argentine avait utilement exposé les questions auxquelles touchait le sixième point, en se fondant sur les analyses de l'OCDE. Toutefois, il fallait remettre ces questions en perspective afin d'aboutir aux conclusions adéquates, comme l'avait déclaré le représentant du Nigéria. Pour l'intervenant, la seule bonne conclusion, dans le cadre du sixième point, était que les subventions, comme toutes les autres distorsions des échanges, exerçaient un effet nuisible sur l'environnement et qu'il fallait donc les supprimer à la source. Cela ne revenait pas à affirmer qu'elles pouvaient faire l'objet de mesures de compensation au sens de l'Accord général puisque, dans son optique, les droits compensateurs se justifiaient par un "préjudice" constaté dans le pays importateur et non dans le pays exportateur qui n'avait pas compétence territoriale en la matière.

77. Le représentant de Hong Kong a relevé que plusieurs délégations avaient évoqué la nécessité d'insister, dans les travaux futurs du Sous-Comité, sur la deuxième partie du sixième point, et sa délégation se joignait à elles à cet égard. Il fallait comprendre comment les obstacles au commerce, l'escalade tarifaire, les taxes intérieures, etc. empêchaient tels ou tels pays d'adopter la politique qui convenait et qui eût assuré un juste équilibre entre les besoins du développement et le droit de préserver l'environnement. Dans bien des cas, les efforts déployés pour parvenir au juste dosage entre les deux étaient compromis par ce qu'était en fait le marché ouvert aux exportations. Il fallait approfondir l'étude de la question afin de comprendre comment s'attaquer à ce problème. Le représentant des Etats-Unis avait signalé des études d'où il ressortait que les mesures commerciales prises pour protéger l'environnement n'avaient, sur le commerce, que des répercussions minimales. L'intervenant se demandait si cette conclusion avait été citée hors contexte. Il était nécessaire de la comparer avec l'escalade tarifaire, les obstacles au commerce et les restrictions quantitatives, qui avaient probablement des effets plus notables comme cela ressortait des nombreux dossiers étudiés au GATT par des groupes d'experts et qui concernaient des mesures commerciales prises pour protéger l'environnement.

78. L'intervenant reconnaissait aussi que, pour réduire les retombées négatives éventuelles ou potentielles sur les échanges, il fallait instaurer une transparence véritable qui ne laissât pas place à des distorsions locales et qui permît à tous les acteurs d'apporter leur eau au moulin. Cela ne signifiait pas que l'intervenant se ralliait à l'idée que la transparence équivalait à une participation de tous les intéressés. Il fallait, au total, préserver un certain équilibre et recenser d'abord les problèmes les plus immédiats. Les représentants de l'Egypte et du Nigéria avaient proposé des perspectives intéressantes et les travaux à venir devraient s'appuyer sur un dosage des diverses perspectives.

79. Pour la représentante de la Suisse, le sixième point comportait deux parties de dimensions différentes qu'il convenait de traiter séparément: il s'agissait en premier lieu des effets des mesures environnementales sur l'accès aux marchés, en second lieu des avantages, pour l'environnement, de l'élimination des restrictions et distorsions des échanges. C'est pourquoi, elle allait partager aussi son intervention en deux parties. Sur le premier point, elle estimait que la question de l'accès aux marchés, dans l'optique commerciale, portait sur la réduction ou l'élimination des obstacles au commerce dans le dessein d'élargir cet accès. L'objectif avait été atteint dans le cadre du Cycle d'Uruguay, grâce notamment à des abaissements des droits de douane, à des réductions des soutiens non tarifaires dans le secteur agricole et à des réductions des obstacles non tarifaires au commerce. Le renforcement et l'élargissement des règles, procédures et institutions allaient assurer davantage, sur le plan du droit, l'accès aux marchés. Cela dit, cet accès dépendait non pas seulement des politiques commerciales

mais aussi des politiques nationales, par exemple celles de l'environnement, qui pouvaient avoir des retombées sur le commerce international. Si les politiques de l'environnement prenaient un caractère plus rigoureux et plus général, leurs effets potentiels sur l'accès aux marchés et sur la compétitivité deviendraient plus profonds. Le volume des ressources de l'environnement, les capacités d'assimilation, comme les préférences sociales et leur évolution dans le temps influaient beaucoup sur les priorités environnementales d'un pays. Le degré de développement économique du pays, mais également ses structures institutionnelles qui donnaient leur expression aux préoccupations d'environnement ou les inscrivaient dans la législation, pouvaient influencer sur le choix des politiques et des objectifs écologiques du moment ou de l'avenir. Pourtant, beaucoup de pays en développement ne disposaient pas du cadre institutionnel indispensable pour traduire par des mesures officielles le souci de l'environnement qui prévalait dans leur opinion publique.

80. L'effet produit sur l'accès des pays en développement aux marchés par les mesures touchant l'environnement prises en particulier par les pays développés était complexe et dépendait de plusieurs facteurs. Selon la délégation suisse, le problème de l'accès aux marchés pouvait être vu sous cinq angles différents: en premier lieu, celui de la nature des textes réglementaires, par exemple les spécifications techniques des produits, les prescriptions d'emballage et les mesures facultatives du type écolabels; en second lieu, celui de la composition des exportations nationales; en troisième lieu, celui de la structure des entreprises sur lesquelles influait plus particulièrement telle ou telle mesure environnementale appliquée par un pays développé; en quatrième lieu, celui de l'opposition entre mesures unilatérales et mesures prises dans le cadre d'un accord environnemental multilatéral; enfin en cinquième lieu, celui de la nature du problème d'environnement visé par la mesure.

81. Sans entrer dans le détail, l'intervenante a exposé sommairement ces cinq volets du problème en commençant par le premier, c'est-à-dire la nature des textes réglementaires et leurs répercussions sur les pays en développement. Il fallait appliquer toutes les mesures de façon non discriminatoire, dans la transparence et en les dosant convenablement. Cependant, il arrivait que des pays en développement se trouvent confrontés à des problèmes qui leur soient propres. Ainsi, le respect de certaines spécifications techniques imposées sur des marchés étrangers pouvait s'assortir de difficultés lorsqu'il s'agissait de s'adapter à des règlements nouveaux, et en particulier d'avoir accès à des technologies écologiquement saines. Le coût de l'accès aux systèmes d'évaluation de la conformité pouvait lui aussi poser problème. Il en allait de même des prescriptions d'emballage dans le cas des pays en développement quand, par exemple, elles augmentaient les frais des producteurs par le biais de l'obligation de reprise des emballages, de remboursement des dépôts, du coût de la modification de la forme des emballages ou du matériau utilisé afin de se conformer aux règlements des pays importateurs en matière d'environnement, ou encore de recyclage des emballages usés. Les règles en matière d'écolabels appliquées par les pays développés pouvaient elles aussi poser des problèmes du même ordre. Certains exportateurs de pays en développement pouvaient essayer d'exercer leur concurrence avec des produits sans label, ou bien se trouver forcés à en obtenir un en adaptant leurs produits à des règles précises afin de ne pas perdre leur part du marché. Les critères en matière de labels écologiques qui s'appuyaient sur des prescriptions applicables aux procédés de production pouvaient poser des problèmes aux exportateurs des pays en développement parce qu'ils n'avaient pas accès aux technologies, matières premières ou informations nécessaires.

82. S'agissant du deuxième groupe de problèmes d'accès aux marchés, tenant à la composition des exportations des pays en développement, il pouvait s'en poser pour un pays en développement quand il entendait se faire une place sur les marchés d'exportation. Si ses entreprises étaient surtout orientées vers l'exportation, les mesures environnementales prises sur les marchés étrangers pouvaient influencer négativement sur leur commerce d'exportation en raison du coût du respect des prescriptions. Le respect des mesures environnementales prises par les pays étrangers importateurs pouvait compromettre en particulier le commerce des textiles, des chaussures ou du bois, et par conséquent la balance commerciale des pays exportateurs. De plus, les possibilités d'augmentation de leurs

exportations qui étaient offertes aux entreprises des pays en développement principalement axées sur le marché intérieur pouvaient se trouver limitées dès lors qu'elles se trouveraient confrontées, sur les marchés extérieurs, à des prescriptions différentes touchant leurs produits ou leurs procédés de production.

83. La structure des entreprises jouait elle aussi un rôle important. Les grandes entreprises, et plus particulièrement celles qui traitaient avec des acheteurs étrangers, étaient peut-être mieux préparées à respecter les prescriptions d'environnement imposées sur les marchés extérieurs. Elles pouvaient également avoir mieux accès à l'information et disposer d'une assise financière meilleure pour innover et adapter leurs technologies. Or, comme la dimension des entreprises des pays en développement était en général plus modeste que celle des entreprises des pays développés, ces points revêtaient de l'importance. C'est pourquoi il fallait peut-être concevoir des structures spéciales pour aider les petites entreprises à mieux accéder aux marchés étrangers.

84. Quant au quatrième volet, c'est-à-dire l'opposition entre mesures unilatérales et multilatérales, les effets sur le commerce des mesures touchant l'environnement prises dans le cadre d'un accord environnemental multilatéral pouvaient différer, en particulier pour les pays en développement, de ceux des mesures environnementales prises de façon unilatérale. Celles qui étaient appliquées conformément à un accord environnemental multilatéral dans de nombreux pays engendraient une pression plus forte en faveur de productions de substitution. Cette pression multilatérale pouvait conduire, dans le cas des entreprises des pays en développement, à l'expansion ou à l'inauguration d'un commerce de ces produits de substitution. Il était difficile d'évaluer l'impact global de ces mesures sur la compétitivité des entreprises des pays en développement, mais elles offraient au moins la possibilité de les élaborer et en concertation.

85. S'agissant enfin de la nature du problème d'environnement, la question se posait de savoir si les répercussions, sur l'accès aux marchés, des mesures nationales qui visaient à résoudre un problème d'environnement local ou régional avaient la même dimension que celles prises dans le cadre d'un accord environnemental multilatéral. Les effets en soi sur l'accès aux marchés pouvaient être identiques, mais les conséquences pour ce qui concerne la gestion des ressources d'un pays en développement pouvaient, elles, se révéler différentes. Chaque pays était en droit d'appliquer en matière d'environnement des normes élevées. Toutefois, l'application par des pays développés de mesures en relation avec le commerce pour tenter de résoudre des problèmes d'environnement rigoureusement locaux, voire régionaux, risquait d'entraîner des difficultés pour les pays en développement. Afin de conserver une certaine ouverture à leurs marchés, ces pays se trouvaient forcés de consacrer plus de ressources à certaines améliorations de leur environnement plutôt que de faire leur choix en fonction de l'état et des priorités de leur propre environnement et de leur propre développement. Dans le cas des mesures prises dans le cadre d'un accord environnemental multilatéral pour la solution de problèmes d'environnement mondiaux, qui prévoyaient des périodes de transition et des systèmes spéciaux de financement, l'affectation de ressources à l'amélioration de l'environnement mondial correspondait peut-être mieux avec l'état et les priorités de l'environnement et du développement des pays en développement dès lors que l'urgence de s'attaquer à ces problèmes mondiaux était de plus en plus reconnue.

86. L'intervenante a estimé que son exposé sommaire mettait en lumière certains points qui pourraient trouver leur place dans l'étude des problèmes d'accès aux marchés qui se posaient aux pays en développement. Pour conclure, elle a affirmé que l'analyse de l'impact des mesures environnementales sur l'accès aux marchés, en particulier dans le cas des pays en développement, était extrêmement complexe et méritait qu'on la pousse plus loin. Sur le long terme, la seule façon de protéger l'environnement mondial consistait en une coopération internationale, concernant non seulement les mesures environnementales elles-mêmes mais également leurs répercussions sur les échanges commerciaux. Il serait utile d'étudier les effets de certaines mesures environnementales sur le commerce

de certains pays en développement pour se faire une meilleure idée des effets en question. Des études de cette nature avaient déjà été effectuées, en particulier par la CNUCED, et il serait utile, pour le travail du Sous-Comité, que le secrétariat en réunisse les résultats dans un document.

87. La deuxième partie du sixième point du programme concernait les avantages, pour l'environnement, de l'élimination des restrictions et distorsions des échanges. L'élimination des restrictions signifiait plus particulièrement la réduction des droits de douane, celle des soutiens non tarifaires, notamment dans le secteur agricole, et l'abaissement des obstacles non tarifaires au commerce. Cela contribuerait à une élimination progressive des distorsions. De plus, l'élimination ou la réduction des obstacles au commerce pouvait avoir un effet secondaire positif et l'environnement en profiter. L'intervenante a mentionné certains avantages, pour l'environnement, d'une action en ce sens. Il s'agissait en premier lieu de l'aspect macroéconomique de cette libéralisation. Certains pourraient prétendre que la croissance économique risquait d'exercer sur l'environnement un effet négatif. Pour savoir quel serait son effet sur l'environnement, il fallait également savoir comment elle influencerait sur la production de polluants. Or, les études effectuées n'avaient pas fait apparaître de corrélation absolue entre l'une et l'autre. Il serait cependant plutôt insuffisant de se fonder exclusivement sur ce critère en laissant de côté les effets d'autres politiques parallèles. De plus, la croissance économique pouvait permettre aux gouvernements d'imposer des taxes et de réunir des ressources à diverses fins, y compris la réduction de la pollution et la protection de l'environnement en général. La croissance économique pouvait aussi mieux sensibiliser l'opinion à la nécessité d'un environnement salubre.

88. La réduction des droits de douane et l'abaissement des obstacles non tarifaires constituaient un deuxième aspect de la question. Il existait, dans les pays développés comme dans les pays en développement, un marché toujours plus large des biens et des services écologiques, en raison pour beaucoup de l'application de normes plus rigoureuses concernant l'environnement. La modification de la composition de la production avait conduit au développement de secteurs importants, par exemple celui des équipements écologiques. Le commerce des produits de ces secteurs dépendait des conditions commerciales existantes et bénéficierait lui aussi de la réduction des droits de douane et de l'abaissement des obstacles non tarifaires.

89. En troisième lieu, il fallait considérer la réduction des subventions, notamment dans le secteur de l'agriculture. Les pouvoirs publics continuaient d'accorder une protection à certaines branches de l'économie. Les subventions prédominaient particulièrement dans le secteur agricole, plus spécialement dans les pays développés. Les subventions agricoles posaient plusieurs grands problèmes dans le contexte du commerce international et dans celui de l'environnement. Une mauvaise répartition des ressources pouvait inciter à l'extension de pratiques d'agriculture nuisibles pour l'environnement, par exemple la salinisation des sols résultant d'une irrigation surabondante au moyen d'eau subventionnée, ou encore endommager davantage les écosystèmes aquatiques du fait de l'écoulement des pesticides subventionnés. La réduction des subventions agricoles pourrait conduire à une nouvelle répartition des ressources et favoriser le développement de l'agriculture dans d'autres pays, qui profiteraient alors d'un meilleur contexte de production. Cela pourrait conduire à moyen et à long terme à des productions agricoles mieux adaptées à l'environnement. Sans aller jusqu'à proposer un tableau intégral des avantages de la libéralisation des échanges commerciaux pour l'environnement, il était permis de conclure que la suppression des restrictions commerciales pouvait encourager l'augmentation des productions écologiques, mais elle ne suffirait pas si elle ne s'accompagnait pas de mesures visant directement l'environnement. En ce sens, l'impact réel de la réduction ou de l'élimination des obstacles au commerce dépendait pour une bonne part de l'ensemble des politiques et des priorités de chaque pays.

90. Le représentant de la Malaisie, au nom des pays de l'ANASE, a relevé que le Cycle d'Uruguay avait débouché sur des progrès spectaculaires concernant l'accès aux marchés. L'étude récente effectuée par le secrétariat du GATT avait mis en lumière les avantages que pouvaient en tirer à la fois les pays développés et les pays en développement. D'après cette étude, le revenu mondial devait en principe

augmenter de 510 milliards de dollars EU par an jusqu'au moment où les engagements en matière d'accès aux marchés seraient intégralement mis en oeuvre, c'est-à-dire en 2005, comme conséquence de l'ouverture des marchés qui allait en résulter. L'étude fournissait également des estimations spectaculaires des gains annuels de revenu: 122 milliards de dollars EU pour les Etats-Unis, 164 milliards de dollars EU pour l'Union européenne, 27 milliards de dollars EU pour le Japon et 116 milliards de dollars EU pour les pays en développement ou en transition économique pris collectivement. L'étude mettait également en relief le fait que les pays en développement allaient vraisemblablement bénéficier d'une expansion encore plus forte de leur commerce, soit 14 pour cent. Enfin, elle précisait que le Cycle d'Uruguay avait abouti à l'élimination des mesures comprises dans la "zone d'ombre" et au retour à une certaine discipline dans le recours aux mesures antidumping. La délégation malaisienne estimait que le secrétariat n'avait pu prendre en compte la question de l'environnement dans son analyse. Les perspectives d'accès aux marchés allaient dépendre pour beaucoup des mesures de libéralisation qui seraient prises au cours des années à venir.

91. L'intervenant a déclaré estimer que tous les gouvernements souhaiteraient vivement, après avoir pris ces décisions touchant l'accès aux marchés, voir le fruit de leurs efforts se traduire par des résultats tangibles. Cela ne serait évidemment possible que si l'OMC était véritablement créée. De plus, la délégation malaisienne avait constaté certaines évolutions perturbatrices, y compris l'introduction de certaines conditions touchant l'environnement, qui menaçaient de réduire à néant les résultats spectaculaires dont le secrétariat faisait état dans son rapport. L'intervenant a ajouté que la transformation des mesures comprises dans "la zone d'ombre" en mesures "de la zone verte" allait poser de nouveaux problèmes qui, en fait, pourraient nuire aux échanges commerciaux. Plus précisément, certains pays se proposaient déjà d'adopter des lois qui interdiraient la construction de bâtiments officiels en bois tropicaux. Cela revenait en fait à ce que le potentiel de commerce envisagé au vu des concessions faites en matière d'accès aux marchés ne pourrait être concrétisé du fait de mesures de cet ordre, prises sans tenir compte de critères scientifiques et motivées plutôt par des impératifs politiques. L'expansion de l'accès aux marchés se trouvait réellement menacée de se transformer en "éléphant blanc". A la longue, l'imposition de conditions associées à l'environnement conduirait simplement les parties contractantes à se sentir flouées. Il importait d'éviter qu'il en soit ainsi, dans l'intérêt à long terme du système commercial international.

92. Le représentant des Communautés européennes a exposé certaines idées préliminaires sur certains aspects du sixième point du programme. La CNUED avait conclu que le commerce, l'environnement et le développement durable devaient faire l'objet d'une approche globale et que les politiques adoptées dans ces domaines devaient être conçues de façon à se conforter mutuellement. Il fallait prendre acte d'un certain nombre de principes et de concepts sur lesquels s'étaient mis d'accord les participants à la Conférence de Rio, car ils pouvaient avoir une incidence sur les problèmes visés sous le sixième point du programme. Le Principe 2 revêtait de l'importance car il reconnaissait aux Etats le droit souverain d'exploiter leurs propres ressources conformément à leurs politiques de l'environnement et du développement, mais il leur imposait également la responsabilité de veiller à ce que les activités qui relevaient de leur compétence ou sous leur contrôle ne provoquent aucun dommage à l'environnement d'autres Etats ou de régions au-delà des limites de leur compétence nationale.

93. Selon le Principe 4 de la Déclaration de Rio, il fallait, pour aboutir à un développement durable, que la protection de l'environnement soit intégrée dans le processus de développement et n'en fasse pas abstraction. D'autre part, selon le Principe 6, il fallait prêter une attention spéciale à la situation et aux besoins particuliers des pays en développement, notamment des moins avancés d'entre eux et de ceux dont l'environnement était le plus vulnérable, qui devaient bénéficier d'une attention spéciale; toute action internationale dans les domaines de l'environnement et du développement devait également prendre en compte les intérêts et les besoins de tous les pays. Le Principe 11 de la Déclaration de Rio était aussi à retenir dans le débat, car il spécifiait que s'il était vrai que les Etats devaient adopter des législations efficaces en matière d'environnement, les normes appliquées par certains risquaient

de ne pas convenir à d'autres et de leur imposer, plus particulièrement aux pays en développement, des coûts économiques et sociaux injustifiés. Enfin le Principe 12, en particulier dans sa première phrase, prescrivait que les Etats devaient coopérer pour promouvoir un système économique international favorable et ouvert qui conduise à la croissance économique et au développement durable de tous les pays, afin de mieux résoudre les problèmes de la dégradation de l'environnement.

94. Comme l'avait reconnu la CNUED, la conclusion du Cycle d'Uruguay avait constitué un important pas en avant. Le libre-échange facilitait l'affectation judicieuse des ressources. Le principal résultat en était que, par le biais du principe de l'avantage relatif, chaque pays se spécialisait dans les productions pour lesquelles il était le mieux adapté. Il en résultait un relèvement de la prospérité mondiale. A tous ces égards, la suppression des obstacles tarifaires et non tarifaires avait non seulement un effet positif en matière de richesse et de niveau de vie mesurés en termes monétaires mais pouvait également exercer un effet positif sur l'environnement, à condition que soient adoptées les politiques d'environnement adéquates. En conséquence, et pour des raisons écologiques aussi, les avantages du Cycle d'Uruguay devaient être désormais concrétisés moyennant leur ratification et leur mise en oeuvre, et le Sous-Comité devait continuer de travailler de façon constructive.

95. Quant à la relation entre environnement et développement, il fallait surtout rendre compatible le droit à la protection de l'environnement au niveau le plus élevé avec le droit dévolu à tous les pays, mais plus particulièrement aux pays moins développés ou les moins avancés, de tirer profit des échanges commerciaux grâce à un accès concerté aux marchés, et faire aussi en sorte que ces deux droits se confortent l'un l'autre. Le premier terme de cette équation, à savoir le droit dévolu aux Membres de l'OMC d'adopter un système qui protège au mieux leur environnement national, a été explicité dans les textes issus du Cycle d'Uruguay, en particulier dans le Préambule à l'Accord portant création de l'OMC qui reconnaît l'importance "à la fois de protéger et préserver l'environnement". De plus, les préambules à l'Accord sur les obstacles techniques au commerce et à l'Accord sur les mesures sanitaires et phytosanitaires précisait qu'aucun Membre de l'OMC ne devait se voir empêché d'adopter et d'appliquer les mesures nécessaires pour protéger la vie ou la santé des êtres humains, des animaux et des végétaux ainsi que l'environnement, sous réserve évidemment des conditions prescrites dans ces accords.

96. Dans le même temps, la délégation des Communautés estimait que les accords issus du Cycle d'Uruguay développaient largement l'approche, déjà exposée par exemple dans la Partie IV de l'Accord général, qui permettait d'accorder, dans le cadre du système commercial non discriminatoire, un traitement plus favorable aux pays moins développés et plus particulièrement aux pays les moins avancés, compte tenu de leurs besoins et de leurs problèmes particuliers. C'était le même esprit qui avait inspiré en 1979 la décision prise au cours des négociations de Tokyo concernant le traitement différentiel et plus favorable, la réciprocité et la participation plus large des pays en développement. Plus précisément, les Accords relatifs l'un aux mesures sanitaires et phytosanitaires, l'autre aux obstacles techniques au commerce prévoyait la possibilité d'aboutir par consensus à une décision qui consisterait à accorder aux pays moins développés un traitement spécial et différencié. Ainsi, l'article 10, paragraphe 3, de l'Accord sur les mesures sanitaires et phytosanitaires prévoyait que le Comité des mesures sanitaires et phytosanitaires pourrait accorder aux pays moins développés des dérogations spécifiques, limitées dans le temps, aux obligations souscrites au titre de cet accord. La délégation des Communautés trouvait particulièrement intéressantes, aux fins de ce débat, les dispositions du paragraphe 2 de l'article 10 de l'Accord relatif aux mesures sanitaires et phytosanitaires où il était écrit que: "dans les cas où le niveau approprié de protection sanitaire ou phytosanitaire donnera la possibilité d'introduire progressivement de nouvelles mesures sanitaires ou phytosanitaires, des délais plus longs devraient être accordés pour en permettre le respect en ce qui concerne les produits présentant de l'intérêt pour les pays en développement membres, afin de préserver les possibilités d'exportation de ces derniers".

97. L'Accord sur les obstacles techniques au commerce, tout en envisageant, dans son article 12.8, de donner au Comité des obstacles techniques au commerce une possibilité semblable à celle accordée au Comité des mesures sanitaires et phytosanitaires, c'est-à-dire celle d'accorder aux pays moins développés des dérogations limitées dans le temps, mettait aussi l'accent, dans son article 12.7, sur la prestation par consensus d'une assistance technique aux pays en développement "pour faire en sorte que l'élaboration et l'application des règlements techniques, normes et procédures d'évaluation de la conformité ne créent pas d'obstacles non nécessaires à l'expansion et à la diversification des exportations de ces Membres". On retrouvait, dans les accords issus du Cycle d'Uruguay, de nombreuses dispositions similaires qui ne touchaient pas nécessairement à la seule protection de l'environnement mais qui invitaient instamment les pays développés à tenir spécialement compte de la situation particulière des pays en développement membres lorsqu'ils auraient recours à des mesures de nature à avoir éventuellement un effet négatif sur l'accès de ces pays aux marchés. C'est ainsi par exemple que l'article 15 de l'Accord sur les mesures antidumping recommandait de "prendre spécialement en considération la situation particulière des pays en développement membres quand [les pays développés membres] envisageront d'appliquer des mesures antidumping ...". Un dernier exemple était celui de la Décision sur les mesures en faveur des pays les moins avancés, adoptée à Marrakech, où étaient reconnus "les besoins spécifiques des pays les moins avancés dans le domaine de l'accès aux marchés, où le maintien d'un accès préférentiel demeure un moyen essentiel d'améliorer leurs possibilités commerciales".

98. Ces dispositions prouvaient que le système mis en place dans le cadre du GATT/OMC était conçu de façon à laisser aux pays en développement une certaine latitude pour l'application des règles si celles-ci en venaient à ne pas leur convenir en raison de leurs problèmes particuliers. On pouvait penser que, s'agissant des relations entre protection de l'environnement, accès aux marchés et développement, il serait possible d'adopter une approche similaire. On pouvait par exemple admettre la possibilité que les pays développés, au moment de mettre en place des mesures environnementales de nature à exercer en particulier un effet négatif sur l'accès des pays en développement aux marchés, envisagent s'il ne serait pas possible de concéder à ces pays un calendrier d'application différent, par exemple une dérogation, limitée dans le temps, à l'obligation de se conformer aux règles imposées, ou d'autres formes d'introduction ou d'abolition des mesures. L'autre possibilité était, comme l'indiquait l'Accord relatif aux obstacles techniques au commerce, de faire en sorte que les pays développés envisagent dans un sens positif d'accorder aux pays en développement, par consensus, une assistance technique ou financière afin de les aider à se conformer aux nouveaux règlements concernant l'environnement.

99. Il était cependant nécessaire de respecter certaines précautions. En ce qui concernait notamment les délais d'introduction des mesures, il était indispensable qu'ils restent compatibles avec la réalisation de l'objectif écologique recherché. En d'autres termes, les dérogations limitées dans le temps ne devaient pas risquer de compromettre la réalisation de l'objectif écologique d'une mesure. Le paragraphe 2 de l'article 10 de l'Accord sur les mesures sanitaires et phytosanitaires constituait un bon exemple, en ce sens qu'il permettait l'étalement sur une plus longue durée des mesures d'application dans le cas des produits qui intéressaient les pays en développement membres de l'OMC, mais seulement quand le degré de protection sanitaire ou phytosanitaire le permettrait. On pouvait également imaginer une approche similaire dans le cas des mesures applicables à l'environnement lorsque cela convenait, et les négociateurs d'accords environnementaux multilatéraux pourraient envisager une approche de cette nature lorsqu'ils étudieraient des mesures de nature à influencer directement ou indirectement sur les échanges commerciaux. Toutefois, c'était à ces négociateurs qu'il appartenait de décider si l'octroi, aux pays moins développés ou les moins avancés, de délais pour l'introduction des mesures resterait viable sur le plan de l'environnement.

100. Enfin, s'agissant du traitement spécial à accorder aux pays en développement, on pouvait envisager une approche qui constituerait une alternative à l'octroi de délais d'introduction des mesures

en attendant qu'ils améliorent leur capacité de mettre en place des règles plus strictes concernant l'environnement. Il s'agirait en l'occurrence d'accorder un traitement spécial en matière d'accès aux marchés aux produits dont les caractéristiques ou les méthodes de production seraient internationalement reconnues comme non préjudiciables à l'environnement. La délégation des Communautés souhaitait connaître les vues d'autres délégués, et plus particulièrement de ceux des pays en développement, au sujet de cette approche.

101. L'intervenant a ajouté qu'un moyen important d'éviter que les mesures environnementales ne produisent sans nécessité des effets sur l'accès aux marchés consistait à assurer une transparence véritable et la diffusion des informations. Une transparence *ex ante*, plus particulièrement, pourrait contribuer à éviter les conflits entre protection de l'environnement et accès aux marchés. Il serait possible de débattre plus avant de ce point dans l'avenir au titre du quatrième point du programme de travail. Pour le moment, l'intervenant a simplement noté que les modèles proposés dans l'article 2 de l'Accord sur les obstacles techniques au commerce issu du Cycle d'Uruguay, ainsi que dans l'annexe B de l'Accord sur les mesures sanitaires et phytosanitaires, pourraient revêtir de l'utilité puisqu'il s'agirait de publier, *ex ante*, des préavis des mesures non conformes aux normes internationales ou, sinon, de solliciter des observations et d'en débattre sur demande. Il avait naturellement été généralement admis dans le Groupe sur les mesures relatives à l'environnement et le commerce international que les obligations en matière de transparence ne devaient pas imposer un fardeau administratif trop important qui en empêcherait la mise en pratique.

102. L'intervenant a ajouté qu'un certain nombre de délégations avaient fait état des effets négatifs éventuels des distorsions des échanges sur l'environnement et des avantages que l'environnement retirerait de la suppression de ces distorsions, ce qui était le cas en particulier de la délégation de l'Argentine au sujet de l'agriculture. La délégation des Communautés estimait que, même si ces effets négatifs se produisaient, on ne saurait trop souligner que le Cycle d'Uruguay avait déjà permis un grand pas en avant, étant donné que les améliorations de l'accès aux marchés qui en résultaient offraient de plus grandes possibilités de réaliser des productions dans les pays qui avaient les moyens environnementaux de les réaliser d'une façon qui serve l'environnement. On pouvait également estimer que l'Accord relatif à l'agriculture, issu du Cycle d'Uruguay, permettait de plus en plus la réalisation de productions agricoles dans ces pays tout en ouvrant aux pays en développement un plus large accès aux marchés. Il fallait bien préciser que la libéralisation des échanges commerciaux pouvait fort bien produire des avantages pour l'environnement à condition que les pays qui en bénéficiaient appliquent les politiques environnementales adéquates. Si les incitations résultant du Cycle d'Uruguay conduisaient alors certains pays à modifier leurs stratégies ou leurs méthodes de production agricole, cette modification devait s'accompagner de politiques convenables qui devaient également tenir compte de l'impact de l'agriculture sur l'environnement.

103. Enfin, l'intervenant a ajouté que plusieurs pays, y compris certains en développement, adoptaient des mesures non tarifaires concernant un certain nombre de produits qui étaient des ressources naturelles ou des matières premières. Ces mesures apportaient aux producteurs de ces pays un avantage artificiel face à leurs concurrents étrangers. On pouvait les regrouper en trois catégories: la fourniture de matières premières aux producteurs locaux à des prix inférieurs à ceux du marché mondial, les restrictions à l'exportation des matières premières et les différences entre les taxes à l'exportation appliquées d'une part aux matières premières, d'autre part aux produits transformés. La délégation des Communautés estimait possible que, parfois, ces politiques exercent sur l'environnement un effet négatif par le biais d'une répartition non rationnelle des ressources et d'une surexploitation des ressources naturelles par les producteurs locaux. C'est pourquoi il fallait également tenir compte de ce point dans tout débat relatif aux avantages de la suppression des restrictions et distorsions des échanges, et l'analyser plus avant.

104. Le représentant de l'Inde a déclaré souscrire à l'hypothèse fondamentale selon laquelle la libéralisation des échanges commerciaux présentait un intérêt capital et permettrait aux pays en développement de disposer de plus de ressources pour mieux assurer la protection de leur environnement. Il se rendait compte qu'il existait, dans certains pays développés, une consommation excessive ainsi que d'autres facteurs qui pouvaient les conduire à mettre cette hypothèse en question. La délégation indienne estimait que, si l'accès aux marchés était fermé et si la libéralisation des échanges n'était pas possible dans le cadre d'un système de commerce multilatéral ouvert, non discriminatoire et équitable, il en résulterait des conséquences désastreuses pour la protection de l'environnement des pays en développement. Si le Sous-Comité voulait avancer dans son examen de ce point de son programme, ces prémices devaient être acceptées sans condition.

105. S'agissant de l'effet des mesures environnementales sur l'accès aux marchés, les mesures dont le Sous-Comité débattait conformément à son mandat étaient les taxes et autres impositions ainsi que les prescriptions imposées aux fins de protéger l'environnement, concernant entre autres les normes, les emballages, les labels et le recyclage. La question de la transparence jouait également un rôle dans le cas de l'accès aux marchés. La délégation indienne envisageait trois effets éventuels de ces mesures sur l'accès aux marchés: les obstacles au commerce des pays en développement qui pouvaient influencer sur l'accès aux marchés; les problèmes éventuels de concurrence, bien que les preuves sur ce point ne fussent pas concluantes, qui pouvaient influencer eux aussi sur l'accès aux marchés; enfin, la fermeture des marchés à certains biens ou services, motivée par ces prescriptions. La délégation indienne estimait que le document qu'allait rédiger le secrétariat pourrait porter sur ces trois effets possibles. Ce n'était qu'en considérant la mesure dans laquelle l'accès des pays en développement aux marchés en était affecté et l'éventail des produits importants pour eux que l'on pourrait procéder à une analyse sans passion de l'effet des mesures environnementales sur l'accès aux marchés qui intéressaient ces pays.

106. L'intervenant a déclaré estimer qu'en définitive, l'analyse à laquelle le Sous-Comité allait procéder en se fondant sur les critères qu'il venait de mentionner devrait déboucher sur l'adoption de certaines règles. Il se demandait comment l'accès aux marchés, si critique pour la protection de l'environnement des pays en développement, pourrait être ouvert tout en permettant concurremment un développement viable. La délégation indienne considérait qu'il fallait appliquer à ces mesures environnementales des disciplines plus rigoureuses et des règles plus claires, sinon on assisterait à l'émergence d'un protectionnisme et à des abus qui compromettraient l'accès des pays en développement aux marchés. La délégation indienne estimait aussi qu'il fallait suivre la voie ouverte par les accords environnementaux multilatéraux, fondés sur un consensus international. Il se pouvait que cela ait un impact négatif inévitable sur l'accès aux marchés, auquel cas la délégation indienne proposerait que ces accords comportent un certain système d'assistance financière et de transfert de technologies.

107. Enfin, l'intervenant a déclaré estimer que les mesures commerciales unilatérales de protection de l'environnement avaient pratiquement toujours un effet négatif sur l'accès des pays en développement aux marchés, car les pays plus puissants pouvaient imposer ces mesures aux moins puissants. Sans tenir compte du fait que ces mesures reposaient sur des principes inacceptables, la délégation indienne estimait qu'elles compromettraient l'accès aux marchés, aboutiraient à l'épuisement de ressources précieuses et, en dernière analyse, iraient à l'encontre de la réalisation d'un développement durable. L'intervenant a suggéré que le Sous-Comité reste en contact étroit avec la CNUCED, qui avait beaucoup travaillé dans ce domaine et dont le travail avait abouti à des résultats qui pourraient servir. Il serait également utile de se tenir à l'écoute de ce que le Comité du commerce et du développement faisait dans ce domaine. Tout bien considéré, la sauvegarde d'un système de commerce multilatéral ouvert, non discriminatoire et équitable devait garantir l'accès des pays en développement aux marchés.

108. A ce qui précède, l'intervenant a ajouté que la suppression des restrictions et distorsions des échanges pouvait être prévue dans certains domaines, par exemple celui des textiles et celui de l'agriculture. L'intervenant partageait les vues du représentant de Hong Kong concernant les effets

des subventions agricoles. Il estimait que la pire menace qui pesait sur l'accès aux marchés était le protectionnisme écologique. Il existait depuis 30 ans dans le secteur des textiles un régime de contingentement arbitraire qui imposait des restrictions seulement sur les produits en provenance des pays en développement. Le Cycle d'Uruguay avait désormais conduit à l'engagement définitif de mettre fin à l'Accord multifibres dans un délai de dix ans mais, dans le même temps, on s'intéressait tout d'un coup aux procédés et méthodes de production des textiles. Il était alors naturel de penser qu'il existait un lien entre les deux tendances qui dénotait un certain protectionnisme. C'était là ce à quoi s'attendait la délégation indienne. L'histoire du commerce international avait bien montré que là où les pays en développement avaient la possibilité de bénéficier d'un avantage relatif, on s'était toujours efforcé d'imposer des restrictions sous une forme ou une autre. Les pays développés avaient le devoir de démontrer que tel n'était pas le cas. Pour ceux qui croyaient véritablement en un développement durable, il n'allait pas en être ainsi, mais il appartenait aux pays développés de le prouver.

109. La représentante de la Suède, au nom des pays nordiques, a estimé qu'il importait de préciser, dans le débat concernant les effets des politiques environnementales sur l'accès aux marchés, qu'il s'agissait des problèmes d'environnement qu'il incombait à tous les pays de résoudre ensemble. Le souci de la protection de l'environnement était général et ne pouvait être négligé. Il se dégageait, dans beaucoup de pays, une demande croissante des consommateurs qui allait influencer sur la structure du commerce international. L'opinion de sa délégation tenait au fait qu'elle représentait des pays à économie ouverte, de modestes dimensions et largement tributaires de leur commerce d'exportation. C'est pourquoi ces pays partageaient avec beaucoup de pays en développement la crainte de voir la protection de l'environnement constituer abusivement un moyen de protectionnisme latent. Par contre, il ne fallait pas insister exagérément sur le rôle de la protection de l'environnement en tant qu'obstacle au commerce, si on la comparait avec beaucoup d'autres facteurs qui entravaient largement la liberté des échanges commerciaux.

110. Il était possible d'abuser du contexte des relations Nord-Sud comme prétexte pour retarder l'institution de normes environnementales plus ambitieuses alors même qu'elles devenaient indispensables. Il ne fallait pas laisser cela se produire. L'enjeu consistait à découvrir comment appliquer des politiques environnementales saines tout en veillant aux intérêts vitaux de l'économie et du développement des pays les moins avancés, par exemple en recourant à des moratoires et à la fourniture d'une assistance technique et financière dans le formulé des politiques de l'environnement. Il était trop facile de faire une fixation sur le "protectionnisme vert" tout en fermant les yeux sur d'autres formes de protectionnisme qui s'exerçaient à l'encontre des pays les moins avancés. Les mesures et prescriptions en matière d'environnement pouvaient avoir un effet positif sur l'environnement comme sur le développement des pays en développement. Certaines mesures avaient d'ailleurs été prises sur la demande et sous la pression de ces pays. C'est ainsi qu'il avait été convenu, par la Convention de Bâle, d'interdire l'exportation des déchets dangereux des pays de l'OCDE en direction des autres pays: il s'agissait là à l'origine d'une proposition du Groupe des 77. A la FAO, les pays nordiques avaient récemment appuyé l'application de restrictions rigoureuses au commerce des produits chimiques dangereux, fondées sur le "consentement préalable informé". Dans ce cas aussi, les pays en développement s'étaient montrés puissamment intéressés. Ce consentement préalable informé allait également constituer une composante capitale d'un protocole sur la sécurité biologique à la Convention sur la biodiversité. Les pays en développement avaient été les pionniers de cette proposition et le restaient.

111. La délégation suédoise estimait que l'on pouvait tirer des avantages, pour l'environnement, de l'élimination des restrictions au commerce et de l'amélioration de l'accès aux marchés sur le plan mondial. Le Cycle d'Uruguay avait débouché sur un certain nombre d'améliorations des possibilités d'accès des pays en développement, mais on pouvait encore aller plus loin. Le but était clair: faire en sorte que les échanges commerciaux et la protection de l'environnement se confortent mutuellement. La libéralisation des échanges favoriserait au total la croissance économique et améliorerait l'efficacité de la répartition des ressources si l'on tenait également compte de l'environnement. La délégation

suédoise avait quatre arguments à avancer concernant la façon dont on pourrait ouvrir plus largement les marchés.

112. En premier lieu, la transparence et l'accès à l'information revêtaient une importance capitale si l'on voulait que les mesures environnementales ne deviennent pas sans nécessité des obstacles au commerce. Sur ce plan, l'Accord sur les obstacles techniques au commerce et l'Accord sur les mesures sanitaires et phytosanitaires, issus du Cycle d'Uruguay, constituaient des exemples précieux. Ils contenaient des dispositions concernant la transparence ainsi que la création de points d'information nationaux et de procédures bien conçues de notification. Les systèmes d'écolabels qui pouvaient favoriser les productions non préjudiciables à l'environnement offraient la possibilité d'élargir l'accès des pays en développement aux marchés. Pour cela, il importait toutefois que les producteurs de ces pays eux-mêmes soient mis en mesure de contribuer à l'élaboration des critères à appliquer. Abstraction faite des critères scientifiques, l'intervenante jugeait que le principe de précaution devait aussi s'appliquer. Les systèmes d'écolabels constituaient un bon moyen d'acceptation par la société. Ils présentaient cependant sur le plan commercial des aspects éventuellement techniques et complexes qu'il fallait analyser plus avant. Par exemple, un point à approfondir éventuellement par des groupes d'experts était de savoir si la reconnaissance mutuelle pourrait constituer un moyen d'élargir l'accès aux marchés et le Groupe de travail spécial de la CNUCED pourrait apporter à cet égard des informations utiles.

113. Il importait en second lieu, pour améliorer les possibilités d'exportation, de mettre à la disposition du plus grand nombre possible de pays des technologies saines pour l'environnement. Une fois mis en oeuvre, les résultats du Cycle d'Uruguay faciliteraient ces transferts de technologies. L'Accord sur les droits de propriété intellectuelle, par exemple, avait pour but de donner aux entreprises plus de possibilités d'investir à l'étranger, car il assurait la préservation de la valeur des technologies. Ainsi, le savoir technologique s'étendrait plus régulièrement à travers le monde. Des études, par exemple celles de l'OCDE, avaient démontré que l'un des préalables importants aux transferts de technologies était l'adoption, dans chaque pays, de législations adéquates de l'environnement. Cela devait forcer les entreprises à investir dans des technologies écologiquement saines qui n'étaient pas nécessairement beaucoup plus coûteuses. Sur ce plan, l'assistance technique aux pays les moins avancés revêtait un caractère capital. Les législations et leur mise en oeuvre auraient plus d'impact qu'un financement supplémentaire, mais il fallait aller plus loin encore. C'est pourquoi la délégation de l'intervenante apportait son appui aux travaux internationaux sur la relation commerce/investissement et sur l'impact qu'elle pourrait avoir sur l'accès aux marchés, sur les transferts de technologies et sur l'environnement. Il importait, pour assurer la diffusion des technologies, de rendre les règles et pratiques nationales moins imprévisibles et plus stables.

114. En troisième lieu, la réforme et la libéralisation des échanges de produits agricoles, incluses dans les résultats du Cycle d'Uruguay, ainsi que l'intégration des textiles et des vêtements dans le système mis en place par l'OMC, allaient apporter aux pays en développement des avantages notables. Il serait intéressant aussi d'analyser plus avant l'impact des subventions en général. Cette analyse devait avoir pour but de déterminer à la fois cet impact sur l'accès des pays en développement aux marchés et sur l'environnement des pays exportateurs et importateurs. En quatrième lieu, les droits de douane avaient eux aussi un impact sur l'accès aux marchés et sur l'environnement, qui méritait une analyse plus poussée. Pour conclure, l'intervenante a estimé avoir proposé des idées qui devaient permettre d'élargir l'accès aux marchés sans compromettre l'application de politiques environnementales adéquates, et par conséquent de contribuer à l'objectif commun du développement durable, de donner plus de stabilité et moins d'imprévisibilité au système commercial multilatéral, et enfin de faire en sorte que ce système et la protection de l'environnement se confortent mutuellement. L'intervenante a estimé que le Comité devait, dans l'année à venir, axer davantage son débat sur certains points de son programme de travail, afin de s'acquitter intégralement de son mandat. Elle a insisté aussi sur la nécessité d'assurer la transparence intégrale des questions techniques pour le profit de toutes les délégations. Ce n'est qu'en

approfondissant son travail que le Comité pouvait être certain de présenter des résultats et les recommandations qui conviendraient à la première Réunion ministérielle de l'OMC.

115. La représentante du Mexique a déclaré qu'à son avis le sixième point du programme présentait deux volets distincts qui, bien qu'apparentés, devaient être traités séparément: i) l'effet des mesures environnementales sur l'accès aux marchés, en particulier des pays en développement et plus encore des pays les moins avancés; et ii) l'étude des avantages que l'environnement pourrait tirer de l'élimination des restrictions et distorsions des échanges. Sur le premier point, la délégation mexicaine partageait l'opinion exprimée par d'autres, à savoir qu'il fallait le considérer comme un "point polyvalent" qui revenait sur le tapis sous tous les autres points du programme. Cela concordait avec le chapitre 2 de l'Agenda 21 qui concernait ce qui était essentiel pour le bon fonctionnement du système commercial international, soit par exemple la promotion de l'accès aux marchés en tant que catalyseur du développement économique et par conséquent d'un développement durable, notamment pour les pays en développement.

116. Il fallait bien préciser que l'impact commercial des mesures environnementales sur l'accès aux marchés pouvait être ressenti non seulement par les pays en développement mais aussi par les pays développés. Cela dit, il ne fallait pas perdre de vue que l'impact global et les effets secondaires de ces mesures pouvaient prendre plus d'importance et se révéler plus nuisibles pour les pays en développement en raison de leur situation et de leurs besoins spéciaux sur le plan du financement et celui des technologies. En outre, le commerce constituait un préalable capital pour le développement durable des pays en développement. Ce point avait été pleinement reconnu dans les principes et recommandations fondamentaux issus de la Conférence de Rio, et la délégation mexicaine ne pensait pas qu'il dût être mis en doute. Le commerce était le principal moyen par lequel ces pays pouvaient accéder aux ressources monétaires qui leur permettraient de prendre les mesures voulues pour protéger leur environnement et préserver leurs ressources naturelles. En ce qui concerne le sixième point du programme, l'impératif était de veiller à l'intégration véritable et croissante des pays en développement dans le système commercial international, en leur assurant un accès plus large et plus prévisible aux marchés qui soit équitable, non discriminatoire et sans conditions.

117. La délégation mexicaine estimait qu'il fallait voir la question de l'accès aux marchés sous deux angles. D'une part, on devait s'efforcer de rechercher les formules et les systèmes qui permettraient d'élargir l'accès aux marchés des exportations des pays en développement, de façon que ceux-ci puissent se procurer les ressources nécessaires pour relever leurs niveaux de vie et investir dans la protection de leur environnement. La mise en oeuvre rapide des résultats du Cycle d'Uruguay devait constituer à cet égard une importante contribution, quand bien même il restait d'autres voies encore inexplorées dont on pourrait débattre, par exemple celles signalées par le Canada, le Brésil et d'autres délégations, entre autres la tarification douanière à plusieurs vitesses. Une autre voie intéressante à étudier était celle du potentiel d'exportation, par les pays en développement, de services concernant l'environnement et de produits non préjudiciables à l'environnement, par exemple les matériaux d'emballage naturels dont l'utilisation s'était révélée meilleure pour l'environnement que ceux utilisés pour le moment dans divers programmes d'emballage et de recyclage par les pays en développement.

118. D'autre part, il était indispensable de créer les moyens nécessaires de garantir la préservation de l'accès aux marchés dont disposaient déjà les pays en développement et pour lequel ils avaient payé, considérant les effets possibles des distorsions des échanges qui résultaient de l'application de mesures environnementales. Cela signifiait qu'il fallait, en étudiant la question de l'accès aux marchés, se pencher à la fois sur l'aspect "positif", c'est-à-dire la recherche de nouvelles possibilités et l'application de préférences inconditionnelles aux exportations des pays en développement (ce pour quoi le Sous-Comité pouvait au départ se fonder sur les études déjà effectuées par d'autres organismes tels que la CNUCED ou le Centre du commerce international), et sur l'aspect "négatif" consistant à recenser, à suivre en permanence et à tenter de réformer les règlements écologiques de nature à provoquer éventuellement

la perte partielle ou totale des accès existants. Ce deuxième point revêtait une importance capitale, car l'un des principaux soucis des pays en développement était désormais non seulement d'élargir leur accès aux marchés, mais également de préserver celui dont ils disposaient déjà. Les effets restrictifs ou perturbateurs des mesures environnementales sur les échanges commerciaux pouvaient être la conséquence de l'application de mesures ou de critères légitimes, mais il ne fallait pas qu'ils portent substantiellement préjudice à l'accès aux marchés ou à la compétitivité des exportations des pays en développement, et ils pouvaient aussi résulter d'une volonté de protectionnisme.

119. Il avait été relevé que certaines mesures éventuellement légitimes, par exemple les prescriptions en matière d'emballages et de labels écologiques, produisaient des effets qui pouvaient dans la pratique fermer l'accès aux marchés parce qu'il était difficile pour les fournisseurs étrangers de satisfaire aux critères sur lesquels elles reposaient. La compétitivité des produits de ces fournisseurs pouvait en souffrir même si on les trouvait sur le marché, en raison de la forte influence que les programmes dans lesquels ces mesures s'inscrivaient exerçaient sur les préférences des consommateurs. L'imposition de critères de cette nature dans les programmes et dans les normes (notamment concernant les procédés et méthodes de production) posait de graves problèmes d'adaptation au marché des importations en provenance des pays en développement et, dans bien des cas, pouvait aboutir à des effets antiproductifs, même sur l'environnement, à la fois dans les pays qui appliquaient les mesures et dans ceux qui étaient obligés de s'y adapter.

120. Comme il était possible que des situations de ce genre se multiplient au fur et à mesure de l'extension des mesures prises et des prescriptions édictées en faveur de l'environnement, il était indispensable de recenser et de surveiller les mesures qui pouvaient avoir ce type de répercussions sur l'accès aux marchés, en particulier celui des pays en développement. On pouvait éventuellement le faire grâce à une base de données, comme il en avait été question au Comité du commerce et du développement et comme l'avait proposé le Brésil, base qui profiterait peut-être du travail déjà effectué par d'autres organismes tels que la CNUCED ainsi que des apports des pays qui participaient aux travaux du Sous-Comité. Une fois les mesures recensées, il conviendrait d'en étudier l'efficacité et la nécessité de les appliquer aux importations en provenance des pays en développement (sans oublier leurs effets secondaires éventuels) en même temps que les moyens que le Sous-Comité pourrait recommander dans le dessein d'annuler ces effets, par exemple une plus grande transparence, la reconnaissance mutuelle et l'équivalence des normes et des règles, et les effets de la création de régimes plus rigoureux dans le cas de certaines prescriptions ou de certaines mesures.

121. Quant aux mesures arrêtées dans le cadre des accords environnementaux multilatéraux, dont on admettait généralement qu'elles étaient légitimes puisqu'elles faisaient l'objet d'un vaste consensus international, l'intervenante attendait avec intérêt de pouvoir prendre connaissance de l'étude effectuée par le secrétariat concernant leur efficacité, notamment à l'égard des pays étrangers à ces accords. Cette étude pourrait faire en particulier ressortir certains aspects intéressants les pays en développement ainsi que les répercussions directes ou indirectes de leur application sur l'accès des exportations de ces pays aux marchés en particulier et sur le processus de développement dans son ensemble. Il était probable aussi que les effets de distorsion préjudiciables à l'accès aux marchés résultaient de mesures qui répondaient peut-être à des critères retenus à des fins protectionnistes. La meilleure façon d'agir pour éviter cette tendance ou y remédier serait que le Sous-Comité s'en tienne rigoureusement aux principes et recommandations de base formulés par la CNUCED, à savoir notamment, en premier lieu qu'il fallait attaquer les problèmes d'environnement à la racine et non pas nécessairement par le biais de restrictions aux échanges, en second lieu que les problèmes d'environnement que connaissait un pays et qui n'avaient pas d'influence sur d'autres pays devaient être résolus par les autorités de ce pays au moyen de politiques adéquates concordant avec ses objectifs, ses priorités et l'état de son environnement et de son développement, enfin en troisième lieu que les problèmes environnementaux qui débordaient les frontières nationales et avaient des répercussions transfrontalières ou mondiales devaient être résolus par une coopération et un consensus internationaux.

122. Un autre principe qui, de l'avis de la délégation de l'intervenante, devait absolument être gardé présent à l'esprit et dont il fallait tenir compte d'un bout à l'autre des débats du Sous-Comité, concernait la différence entre les responsabilités incombant aux Etats dans la recherche d'un développement durable, au vu de leurs contributions, différentes elles aussi, à la dégradation de l'environnement mondial, et les différences entre leurs capacités de se procurer des technologies et des ressources financières. En dernier lieu, l'intervenante a évoqué brièvement le deuxième volet du point étudié, à savoir les avantages, pour l'environnement, de l'élimination des restrictions et distorsions des échanges. Ce volet avait lui aussi une importance capitale. L'Argentine, l'Australie et le Brésil notamment avaient mis l'accent sur la nécessité urgente d'éliminer les restrictions et distorsions des échanges qui exerçaient sur l'environnement des effets négatifs, et en particulier celles qui compromettaient la judicieuse répartition des ressources de l'environnement, ce qui était le cas des subventions agricoles, et qui entraînaient, notamment, une surexploitation des ressources naturelles, en particulier celle des produits de base. Bien que l'intervenante souhaitât voir le système commercial international contribuer à une meilleure protection de l'environnement et à la réalisation d'un développement durable, ce volet ne pouvait être négligé et devait être débattu dans le détail à l'OMC.

123. Le représentant du Japon a reconnu que le thème du sixième point avait une portée très générale et se retrouvait d'un bout à l'autre du programme de travail. On pouvait donc affirmer que les effets des mesures environnementales sur l'accès aux marchés et les avantages, pour l'environnement, de l'élimination des restrictions et distorsions des échanges constituaient les thèmes centraux des débats du Sous-Comité. Comme le terme d'"environnement" avait un sens très général et difficile à définir, la signification de l'expression "mesures de protection de l'environnement" était elle aussi très générale. L'effet des mesures environnementales sur l'accès aux marchés devait varier en fonction de nombreux éléments, par exemple leur portée et leur nature, la question de savoir à qui il appartenait de les prendre, à quelles fins, à qui il convenait de les appliquer et à quel stade (production, exportation, distribution, importation, consommation, etc.), et d'autres éléments encore.

124. C'est pourquoi les problèmes d'accès aux marchés pouvaient se poser, non seulement entre pays en développement et pays développés, mais également au sein même des pays développés. Il pouvait s'en présenter aussi dans les pays en développement, voire même entre des sociétés ayant toutes leur siège dans un même pays. De nombreuses délégations, dont celles d'Argentine, des Etats-Unis, de l'Egypte et du Nigéria, avaient bien mis en évidence la complexité et l'étendue de ces problèmes et de leurs implications, et même l'incertitude qui pouvaient s'y attacher. Ces considérations mettaient en évidence, selon la délégation japonaise, la nécessité d'une approche cas par cas. Les généralisations pouvaient faire courir le risque d'omettre de nombreux éléments importants. A tenter d'énoncer une règle de droit en l'état actuel des choses, on risquait d'aboutir à des conclusions hâtives qui iraient à l'encontre du but recherché. Sur ce point, la délégation japonaise appréciait l'analyse de la représentante de la Suisse.

125. Il avait été suggéré au cours du débat plusieurs orientations à suivre, par exemple l'application du traitement national, celle du principe de la nation la plus favorisée, la transparence, la règle de la nécessité, la réduction au minimum des restrictions aux échanges commerciaux et des obstacles sans nécessité au commerce international, la non-discrimination arbitraire ou injustifiable entre pays dans une même situation, l'élimination des restrictions déguisées aux échanges commerciaux ainsi que la nécessité d'éviter l'application unilatérale de normes ou de règlements nationaux à des objectifs qui échappaient à la compétence des pays qui prenaient ces mesures. Il fallait prendre tout cela en considération dans une étude cas par cas. Il avait été largement reconnu aussi que l'augmentation des revenus engendrée par l'expansion des échanges était une source majeure d'efforts ultérieurs pour améliorer la protection de l'environnement, et que le succès du Cycle d'Uruguay allait contribuer de façon importante à un développement durable. Le plus urgent était de ratifier les accords issus du Cycle d'Uruguay dans les délais prévus et d'en appliquer les résultats rapidement et de bonne foi. Le Sous-Comité devait continuer à débattre de façon positive et constructive de divers problèmes pour

faire en sorte que les mesures commerciales prises pour la protection de l'environnement et les mesures non commerciales qui pouvaient avoir des répercussions sur les échanges constituent un autre pas en avant dans le maintien en place et le renforcement des règles et des disciplines du système commercial multilatéral.

126. Le représentant de la Nouvelle-Zélande a reconnu lui aussi que le thème du sixième point se retrouvait dans tous les autres points du programme et s'est rallié à plusieurs observations faites par les autres délégations concernant la relation inverse entre protectionnisme commercial d'un côté, protection de l'environnement et développement durable de l'autre, notamment dans le secteur agricole. Le postulat général de départ retenu par tous les pays, à savoir que le commerce constituait l'assise d'un développement durable, était incontestable, comme l'avaient démontré plusieurs études même si, dans certains cas, il fallait ensuite mettre en place, notamment sur le plan national, des dispositifs complémentaires pour protéger l'environnement. Quant aux observations de la délégation des Etats-Unis, l'intervenant présumait que les études mentionnées par elle s'étaient concentrées sur les grandes économies industrielles, et il a relevé l'absence de tout impact des mesures environnementales sur la compétitivité, résultant en particulier des effets positifs des normes sur l'efficacité comme sur la création ou l'expansion des industries et des services favorables à l'environnement.

Premier point du programme de travail

127. Le représentant de la Colombie a estimé que l'étude de ce point faisait apparaître qu'il s'agissait de déterminer s'il y avait lieu d'adopter une procédure qui permît de rendre les accords environnementaux multilatéraux compatibles avec les dispositions de l'Accord général. La délégation colombienne estimait que tel était le cas et qu'il fallait commencer par se rendre compte qu'un certain nombre de ces accords contenaient des clauses commerciales. Elle jugeait qu'il valait mieux éviter d'inclure des clauses de cette nature dans des accords qui, par leur nature même, avaient des objectifs non conformes aux règles commerciales, mais elle reconnaissait qu'il n'était pas facile de délimiter clairement les choses dans la pratique. Considérant le postulat indiscutable selon lequel le GATT et la future Organisation mondiale du commerce étaient le lieu où fixer les règles commerciales et résoudre les différends commerciaux, il fallait formuler un certain nombre de principes pour que les engagements existants et futurs, pris dans le cadre du système commercial multilatéral qui régissait les relations commerciales entre leurs membres, ne se voient pas annulés ni compromis sous le prétexte d'une protection de l'environnement. En d'autres termes, le GATT ne pouvait pas permettre l'ouverture d'une "faille écologique" par laquelle pourraient s'insinuer des mesures protectionnistes à court terme.

128. Si l'on voulait rendre les accords environnementaux multilatéraux conformes aux règlements institués par l'Accord général et éviter toute disharmonie injustifiée, il fallait définir, dans le cadre du GATT/OMC, des critères précis concernant l'adéquation et les effets de l'inclusion de mesures commerciales dans les accords environnementaux multilatéraux. Sur ce point, la délégation colombienne partageait les opinions exprimées par plusieurs délégations, à savoir que ces critères devaient être, entre autres, la non-discrimination, l'application du traitement national, la nécessité de la mesure et sa justification scientifique, la transparence, la proportionnalité, l'efficacité et le minimum de restrictions. La délégation colombienne jugeait intéressante et bienvenue l'idée de procéder *ex post* au suivi constant des mesures commerciales incluses dans les accords environnementaux multilatéraux, même si cela risquait de conduire à des procédures prolongées et complexes, qui s'assortiraient sans aucun doute de contentieux sur le point de savoir si l'OMC avait ou non compétence pour mener ces procédures et s'il était légitime qu'elle le fasse. Le meilleur moyen de veiller à ce que les mesures en question restent conformes aux critères adoptés par le GATT/OMC consisterait à décider qu'en cas de différend commercial résultant des dispositions d'un accord environnemental multilatéral, les parties à cet accord auraient le droit de recourir à la procédure de règlement des différends adoptée par l'OMC et qu'il appartenait à cette organisation de se prononcer à la lumière des dispositions édictées par elle. Cela

serait une procédure adéquate qui écarterait les obstacles à la libéralisation des échanges commerciaux et éviterait de la retarder.

129. Le représentant de l'Inde a rappelé l'intervention faite par la délégation des Etats-Unis à la dernière séance sur ce point du programme de travail et déclaré considérer que, d'après les Etats-Unis, l'utilisation de sanctions commerciales pouvait se justifier dans le contexte d'un accord environnemental multilatéral du fait que ces accords étaient vagues, de vaste portée et difficiles à conclure, ne tenaient pas toujours nécessairement compte de tous les facteurs entrant en jeu et n'étaient souvent pas nécessairement applicables dans la pratique. La délégation indienne n'était pas prête à accepter l'idée des sanctions commerciales pour la simple raison que les accords environnementaux multilatéraux soulevaient quelques questions et posaient certains problèmes. Les sanctions commerciales avaient posé au système commercial multilatéral beaucoup de difficultés bien plus difficiles à résoudre que celles de l'élaboration d'un éventuel accord de cette nature. Les Etats-Unis présumaient également qu'une solution *ex ante* était absolument nécessaire. Or, l'intervenant estimait que le Sous-Comité n'en était pas encore arrivé au moment d'instituer des règles et sa délégation, comme beaucoup d'autres, conservait présentes à l'esprit toutes les options possibles. De plus, la délégation des Etats-Unis avait fait état de plusieurs accords environnementaux multilatéraux où l'idée de sanctions commerciales avait été incluse en vue de l'application, obligatoire ou non, d'une règle environnementale reposant sur des justifications scientifiques. Là encore, la délégation indienne se posait des questions et devait étudier ce point avec attention.

130. Le représentant de la Nouvelle-Zélande a relevé que la délégation des Etats-Unis, dans son intervention, avait donné à entendre que la situation du moment laissait largement insatisfaits les milieux américains de l'écologie et des affaires. Mais les insatisfactions en soi ne devaient pas constituer un motif de modifier les règles. Elles mettaient simplement en évidence que le débat contribuerait à mieux faire comprendre les problèmes, comme l'avait fait le Groupe sur les mesures relatives à l'environnement et le commerce international, de sorte que le travail de fond puisse s'appuyer sur une analyse de tous les éléments en cause. La délégation néo-zélandaise reconnaissait qu'il y avait, dans les accords environnementaux multilatéraux, place pour des mesures commerciales à condition que soient respectées les disciplines qui convenaient, mais l'affirmation, par la délégation des Etats-Unis, que des mesures commerciales pourraient convenir pour faire respecter obligatoirement ou non une règle environnementale ou de protection reposant sur des bases scientifiques donnait naissance à plusieurs questions. La délégation de la Nouvelle-Zélande doutait que, dans ces conditions, des mesures commerciales s'imposent. On pouvait également se demander si un accord environnemental multilatéral serait possible dans ces conditions et s'il n'y aurait pas une autre formule meilleure pour d'éventuelles mesures commerciales. La délégation néo-zélandaise était intéressée à entendre développer ce point.

131. L'intervenant a noté que la délégation des Etats-Unis avait rappelé les limites des accords environnementaux multilatéraux. Cependant, ces limites en elles-mêmes rendaient-elles moins souhaitable un consensus multilatéral sur l'utilisation de mesures commerciales? Ainsi, comment ces limites supposées pouvaient-elles se comparer à celles d'une action unilatérale, par exemple sur le plan de l'efficacité? C'était là quelques-unes des questions que se posait l'intervenant et il estimait qu'il serait bon que les Etats-Unis apportent de nouveaux éclaircissements sur ces points quand le Sous-Comité reprendrait l'étude de la question l'an prochain.

132. Le représentant du Canada a jugé que le débat sur les accords environnementaux multilatéraux reposait sur la reconnaissance du fait que le seul moyen adéquat et efficace de tenter de régler les problèmes d'environnement sur le plan international était la coopération multilatérale. La délégation canadienne estimait que des mesures commerciales ne devaient pas nécessairement figurer dans tous les cas dans ces accords. Il n'en avait pas été ainsi jusque-là et les mesures commerciales ne constituaient pas en fait la meilleure solution. Néanmoins, il pourrait arriver, à l'avenir, qu'il en soit proposé. Alors, la délégation canadienne verrait certains avantages au respect du principe fondamental selon

lequel, si la communauté internationale décidait d'adopter un accord environnemental multilatéral bénéficiant d'un large soutien et d'une participation nombreuse, les règles du GATT ne devraient pas constituer un obstacle arbitraire à l'inclusion éventuelle dans cet accord de dispositions prévoyant le recours à des mesures de cette nature. La délégation canadienne reconnaissait qu'il fallait envisager comment prévenir au mieux les conflits possibles entre les dispositions de cet ordre incluses dans un accord environnemental multilatéral et les obligations des parties à cet accord dans le cadre de l'OMC.

133. De même qu'elle était favorable à des approches multilatérales, la délégation canadienne s'opposait énergiquement aussi à toute action unilatérale. Elle ne pensait pas qu'il y eût aucune justification pour que l'OMC donne le pouvoir d'utiliser des sanctions commerciales unilatérales en vue de faire appliquer hors du territoire national des programmes ou des normes d'environnement. Il n'appartenait pas à un pays, ni à une minorité de pays, de décider pour d'autres des mesures à appliquer chez eux ou dans le contexte mondial. Il fallait se mettre d'accord sur les dispositions à prendre. Un accord multilatéral ne s'assortissait pas nécessairement d'une participation à 100 pour cent. Le minimum de soutien qui pourrait constituer un consensus international pourrait varier selon le cas en fonction de la nature du problème et du programme à appliquer. Toute approche de nature à permettre l'inclusion dans les accords environnementaux multilatéraux de mesures commerciales potentiellement incompatibles avec les dispositions de l'Accord général impliquait que l'on dispose d'un moyen de reconnaître les accords qui traduisaient un véritable consensus international et non pas seulement la nature du processus de négociation.

134. La délégation canadienne était perturbée par la suggestion, faite par les Etats-Unis, que l'on puisse trouver dans les règles du GATT/OMC des justifications à des restrictions commerciales imposées par un pays pour appliquer ou faire appliquer ce que les Etats-Unis considéraient comme une norme internationale d'environnement ou de protection des ressources qui soit généralement admise et scientifiquement fondée. Quelle serait la nature de ces "normes"? Comment ce concept serait-il défini? Si un accord environnemental multilatéral ne bénéficiait pas d'un large soutien et d'une large participation, sur quelle base pourrait-on affirmer que ceci ou cela était bien une norme? Faute d'un consensus, dans le cadre d'un accord environnemental multilatéral, au sujet des mesures commerciales particulières à prendre pour l'appliquer ou le faire appliquer, sur quelle base le recours à des mesures de cette nature pourrait-il être autorisé par l'OMC? La délégation canadienne estimait que le lieu où prendre des décisions concernant l'application obligatoire de programmes environnementaux concertés sur le plan international était l'organisme compétent en matière d'environnement où s'élaborerait et se négocierait l'accord environnemental multilatéral lui-même. Il n'appartenait pas à l'OMC de se prononcer sur ces points. En réalité, le fait de demander à l'OMC le pouvoir d'appliquer des sanctions commerciales en l'absence d'accord sur le problème ou le programme environnemental en cause reviendrait à faire jouer à l'OMC le rôle de décideur en matière de politiques de l'environnement et celui d'arbitre entre ses Membres pour tout ce qui touchait aux politiques de l'environnement. Or, l'OMC n'avait pas la compétence pour cela.

135. C'était le refus de concéder à l'OMC un rôle dans l'interprétation des accords environnementaux multilatéraux qui avait conduit au débat opposant l'approche *ex ante* à l'approche *ex post*, certaines délégations insistant sur la première. L'idée, en l'occurrence, était que prévoir une dérogation *ex ante* générale, applicable à toute mesure incompatible avec l'Accord général qui pourrait être prise dans le cadre d'un accord environnemental multilatéral, avant même de savoir ce qu'étaient cet accord et les restrictions commerciales y incluses, reviendrait à donner aux pays carte blanche. Les délégations avaient dans leur généralité reconnu que cela n'était pas souhaitable. Il fallait instituer des contrôles et des dosages raisonnables, que ce soit en définissant clairement les critères à retenir pour déterminer quels étaient les types de mesures éventuellement acceptables, ou bien par le biais d'une procédure de dérogation assortie de moyens de contrôle.

136. Il fallait, au moment voulu des débats du Comité, étudier de plus près les approches possibles. En ce qui concerne la procédure de dérogation, le but recherché devait être, de l'avis de la délégation canadienne, non pas de soumettre les accords environnementaux multilatéraux eux-mêmes ou leurs objectifs en matière d'environnement à un contrôle minutieux à l'OMC, mais au contraire d'étudier les mesures commerciales particulières incluses dans un accord environnemental multilatéral au vu des droits et des obligations des gouvernements dans le cadre de l'Accord général. Ces droits et obligations ne devraient pas être pris à la légère ni mis en veilleuse sans examen approfondi. C'est pourquoi il fallait savoir ce qu'il convenait d'exonérer de l'application des règles et quels seraient les motifs de le faire. Cela exigerait une étude cas par cas des demandes de dérogation concernant plus précisément les mesures commerciales formellement incluses dans un accord environnemental multilatéral qui traduirait un vaste consensus international sur le programme environnemental et sur son application obligatoire. Le moment venu, plusieurs options pourraient éventuellement être débattues. Toutefois, le Sous-Comité devait procéder à des analyses plus poussées de la question des accords environnementaux multilatéraux ainsi que des autres points inscrits à son programme de travail avant de se prononcer sur la nature et l'étendue des problèmes sur lesquels il faudrait se pencher et sur la meilleure façon de procéder alors.

137. Le représentant du Brésil estimait que la question de la relation entre les accords environnementaux multilatéraux et le système commercial multilatéral revêtait de l'importance. Comme les décideurs en matière d'environnement avaient parfois jugé nécessaire d'adopter, sur le plan international, des mesures commerciales aux fins de protéger l'environnement, il pouvait naturellement se poser des problèmes de compatibilité. Bien qu'il ne s'en soit posé concrètement aucun, il restait utile de s'employer à aboutir à plus de certitudes et à définir des orientations à l'intention des décideurs en matière d'environnement d'une part, en matière commerciale de l'autre. Au vu de l'analyse à laquelle s'était déjà livré le Groupe sur les mesures relatives à l'environnement et le commerce international, il était possible de concevoir qu'un certain nombre de mesures commerciales éventuellement illégales au regard de l'Accord général et adoptées dans le contexte d'accords environnementaux multilatéraux pourraient trouver leur justification dans l'article XX, par exemple les restrictions quantitatives appliquées conformément au principe de la nation la plus favorisée qui satisferaient aux prescriptions, applicables aux dérogations, des paragraphes b) ou g) de cet article. Mais il était possible aussi de relever au moins deux situations fondamentales où l'application directe de l'article XX poserait des problèmes, à savoir le recours à des mesures commerciales dans le dessein d'imposer hors de sa compétence territoriale des méthodes ou des procédés de production, ou encore l'application de mesures commerciales discriminatoires à l'encontre de non-parties.

138. Il serait bon, dans les situations éventuellement compatibles avec l'article XX, de rassurer ceux qui craignaient que cet article ne soit pas suffisamment explicite au sujet des mesures touchant à l'environnement, tout en réaffirmant les principes fondamentaux de l'application de ces dérogations aux règles générales du GATT. Si l'article XX ne pouvait pas être directement appliqué, il faudrait trouver une solution pour éviter que la mise en oeuvre des accords environnementaux véritablement multilatéraux ne pose des problèmes. Avant d'étudier les solutions possibles, il fallait que tous se rallient à certains postulats de base et la délégation brésilienne estimait que les débats antérieurs faisaient ressortir une large convergence de vues sur les trois points suivants:

- i) Le GATT/OMC n'avait pas compétence pour se prononcer sur les politiques de l'environnement et devait par conséquent éviter de débattre des options de politique environnementale et de la justification relative des mesures incorporées dans des accords environnementaux multilatéraux. Le commerce était certes une des composantes d'un développement durable, mais c'était seulement pour autant que des mesures commerciales serviraient à des fins d'environnement, sur le plan international et dans le cadre d'accords environnementaux multilatéraux, que les mesures touchant l'environnement pourraient être mises en question dans le système commercial multilatéral;

ii) afin de permettre la juste prise en compte des conséquences des accords environnementaux multilatéraux pour le système commercial multilatéral, il était indispensable que ces accords traduisent un véritable consensus international, réalisé dans les instances appropriées des négociations touchant à l'environnement. Il serait préjudiciable à l'OMC de se trouver confrontée avec une tentative de légitimer des mesures commerciales, d'autre part illégales, adoptées dans le contexte d'un accord environnemental multilatéral qui ne serait pas soutenu par un consensus international, car il était impossible d'espérer qu'un consensus de cette nature soit conclu dans le cadre du GATT. Parallèlement, il serait inacceptable que les accords environnementaux multilatéraux servent à forcer tels ou tels pays, par le biais des échanges commerciaux, à adopter un comportement souhaité par seulement un ou quelques autres pays. Le multilatéralisme ne saurait être utilisé pour légitimer l'unilatéralisme;

iii) afin de limiter l'ampleur des problèmes potentiels, le principe selon lequel les problèmes d'environnement devraient être attaqués à la racine devait être mis en exergue dans les instances compétentes en matière d'environnement, réduisant ainsi le recours aux restrictions commerciales à ce qui serait véritablement nécessaire.

139. Dans les débats antérieurs du GATT sur ce point, la délégation brésilienne avait soutenu l'idée de rechercher une solution par le biais d'une interprétation de l'article XX, sous réserve, éventuellement, d'une présomption de conformité des accords environnementaux multilatéraux assortis de réserves et avait soutenu, dans le Groupe sur les mesures relatives à l'environnement et au commerce international, l'idée générale sur laquelle reposait la proposition des Communautés européennes. La délégation brésilienne demeurait ouverte à d'autres propositions et avait noté que d'autres approches avaient été suggérées, par exemple celles reposant sur le paragraphe 5 de l'article XXV ou le paragraphe h) de l'article XX. Le soutien apporté par elle à la solution d'une interprétation de l'article XX reposait sur deux points principaux dont il fallait tenir compte dans toute solution proposée. En premier lieu, la solution devait inciter sans équivoque à l'adoption d'une démarche multilatérale dans le cas des problèmes d'environnement de caractère transfrontalier, moyennant une orientation sans équivoque touchant la relation entre les accords environnementaux multilatéraux et le système commercial multilatéral. Ainsi, on pourrait considérer qu'un véritable accord environnemental multilatéral, bien que sa conclusion dût prendre du temps, apporterait une solution indiscutable avec de meilleures chances de succès. Cette orientation n'influerait pas sur les options environnementales choisies par les rédacteurs de l'accord environnemental, mais sur les conditions à imposer à l'emploi de restrictions commerciales. Pour atteindre ces objectifs, le deuxième point était que la solution devait être adoptée *ex ante*.

140. Dans cette optique, il fallait au moins débattre quatre points:

i) Il faudrait disposer de critères pour définir le caractère multilatéral d'un accord, ce qui amènerait à débattre: de la transparence de la négociation et du rôle de l'Organisation des Nations Unies, de la participation des producteurs et des consommateurs le cas échéant, de l'éventail des degrés de développement et de la répartition géographique des participants, enfin de la question des accords régionaux pour déterminer comment résoudre le problème des répercussions commerciales éventuelles de l'accord sur les pays extérieurs à la région;

ii) il faudrait élaborer des critères concernant ce qui avait été baptisé la "spécificité" afin d'éviter le recours à des accords environnementaux multilatéraux pour justifier des actions unilatérales; ces accords devraient préciser clairement quelles mesures commerciales devaient être adoptées au titre de leurs dispositions, ainsi que les circonstances qui en justifieraient l'adoption;

iii) comment assurer quelque peu la possibilité de faire appliquer les restrictions commerciales incluses dans les accords environnementaux multilatéraux au commerce entre les parties, selon les règles de ces accords, afin d'en justifier l'application aux non-parties, et savoir si les dispositions à cet effet présupposeraient l'inclusion, dans les accords en question, de procédures de règlement des différends; enfin

iv) déterminer s'il serait possible de distinguer, comme l'ont suggéré les Communautés européennes, entre les mesures commerciales discriminatoires nécessaires pour atteindre les objectifs des accords environnementaux multilatéraux et les sanctions appliquées pour forcer un pays à adhérer à un de ces accords, sans entrer dans un débat, sous l'angle de l'environnement, concernant les objectifs et les méthodes choisis dans l'accord en question.

141. La délégation brésilienne entendait non pas introduire dans le débat de nouvelles propositions ni de nouveaux points, non plus que répondre aux observations faites à la séance précédente, mais plutôt exposer son avis sur les principaux volets de ce débat. Elle espérait que ces propositions pourraient coïncider avec les opinions fondamentales de nombreuses délégations.

142. Le représentant de l'Australie a précisé qu'il entendait faire quelques observations au sujet du débat qui s'était déroulé sur ce point à la dernière séance. En particulier, il a relevé cinq thèmes importants qui paraissaient ressortir de ce débat à savoir: seul un petit nombre d'accords environnementaux multilatéraux contenaient des dispositions d'ordre commercial; de nombreuses dispositions de cette nature contenues dans ce petit nombre d'accords pouvaient être pleinement compatibles avec les règles commerciales multilatérales; le GATT avait toujours reconnu l'existence de certains objectifs primordiaux de politique officielle et en avait tenu compte au moyen des dérogations générales prévues à l'article XX. Faire place donc, dans les règles multilatérales relatives aux échanges commerciaux, aux mesures commerciales prises dans le cadre d'accords environnementaux multilatéraux afin d'atteindre ces objectifs primordiaux de politique ne semblerait pas poser de problèmes de principe pour le système commercial multilatéral. Mais il fallait bien préciser aussi que l'article XX imposait un certain nombre de disciplines très précisément définies concernant l'application des mesures commerciales adoptées en vue d'atteindre les objectifs primordiaux de politique visés par cet article.

143. Les recours unilatéraux à des restrictions commerciales créaient des problèmes fondamentaux pour le système commercial multilatéral ainsi qu'au regard de ses principes essentiels qui étaient d'encourager entre les différents pays une coopération mutuellement avantageuse en matière commerciale. Par contre, il ne devrait pas y avoir de conflit inhérent entre une coopération internationale en matière commerciale et une coopération internationale dans d'autres domaines tels que l'environnement, car le système commercial multilatéral comme les accords environnementaux multilatéraux s'appuyaient sur la même recherche de solutions équitables à prendre en coopération pour résoudre les problèmes de portée mondiale. L'enjeu consistait à rendre la coopération internationale sur chaque point compatible avec une coopération internationale dans d'autres domaines, et de nature à la conforter.

144. Le débat avait mis en évidence et opposé les approches *ex ante* et *ex post* en vue de faire, dans les règles multilatérales concernant les échanges commerciaux, place aux mesures commerciales prises conformément à un accord environnemental multilatéral. Toutefois, les délégations de l'Argentine et de la Corée avaient signalé la possibilité d'une approche combinée qui reprendrait certaines des caractéristiques attrayantes des deux autres. A ce sujet, il était peut-être bon d'appeler l'attention sur la démarche prévue au paragraphe h) de l'article XX et dans sa note interprétative, concernant les mesures prises pour satisfaire aux obligations contractées dans le cadre des accords intergouvernementaux sur les produits de base. Ce qui était intéressant, c'était que cette démarche combinait trois moyens possibles de faire une place à ces mesures: si elles étaient adoptées conformément à des accords qui se conformaient à un ensemble de principes approuvés en 1947 par le Conseil économique et social; si elles l'avaient été conformément à des accords répondant à des critères proposés aux PARTIES

CONTRACTANTES et que celles-ci n'avaient pas désapprouvés, enfin si elles figuraient dans des accords séparés, soumis aux PARTIES CONTRACTANTES et que celles-ci n'avaient pas désapprouvés. Une partie du débat de la séance précédente paraissait suggérer la nécessité de choisir entre les approches *ex ante* et *ex post* comportant une série possible d'options comme dans le cas du paragraphe h) de l'article XX ou qui, à tout le moins, combinaient l'application de critères généraux dans certaines situations et un examen cas par cas dans d'autres.

Une réflexion sur ces thèmes pouvait aider à se faire une meilleure idée de la juste dimension du problème. C'est pourquoi la délégation australienne pensait que les observations qu'elle allait faire mériteraient plus ample examen:

- i) Il se pouvait que les situations où des mesures commerciales s'imposeraient afin d'atteindre les objectifs environnementaux d'un accord environnemental multilatéral soient relativement peu nombreuses;
- ii) même si des mesures commerciales étaient incorporées dans un accord environnemental multilatéral, il serait peut-être possible d'atteindre l'objectif recherché sur le plan de l'environnement au moyen de mesures pleinement compatibles avec les règles multilatérales applicables aux échanges commerciaux;
- iii) il n'y aurait peut-être qu'un nombre limité d'accords environnementaux multilatéraux et un éventail limité de mesures commerciales auxquels il faudrait faire place à titre exceptionnel dans les règles multilatérales applicables aux échanges commerciaux afin d'atteindre certains objectifs primordiaux de politique publique, de sorte qu'il serait éventuellement possible d'élaborer un ensemble relativement spécifique d'orientations ou de critères pour répondre à ces situations tout en adoptant une démarche prospective et en faisant en sorte que les orientations ou critères adoptés soient suffisamment adaptables pour répondre à plusieurs situations différentes.

145. Le représentant de Hong Kong a estimé qu'il serait utile d'entretenir régulièrement un dialogue sur ce point car sa délégation estimait que c'était celui où le Sous-Comité pourrait obtenir assez rapidement certains résultats et apporter une réponse positive aux milieux concernés par l'environnement. Quant à l'emploi de sanctions commerciales à l'appui de la mise en oeuvre d'un accord environnemental multilatéral, signalé par le représentant de l'Inde et auparavant déjà par la représentante du Canada, il était de fait qu'en vertu de l'Accord général les gouvernements avaient renoncé à ce droit vis-à-vis des autres parties contractantes. Puisqu'il était interdit de recourir à des sanctions commerciales, il s'ensuivait que le recours à ces sanctions devait s'inscrire dans l'application des dérogations prévues par l'Accord général. Quant aux règles concernant la charge de la preuve, la jurisprudence établie au GATT précisait que toutes les fois que l'on avait recours à des règles d'exception, il fallait les interpréter le plus étroitement possible et que la charge de la preuve retomberait toujours sur la partie qui sollicitait la dérogation. Le recours à l'approche *ex ante*, par opposition à l'approche *ex post*, modifierait cette jurisprudence. Quant à l'observation faite par le représentant de la Colombie au sujet du droit à recourir à la procédure de règlement des différends, l'intervenant a relevé que c'était un droit prévu par l'Accord général pour garantir aux gouvernements la stabilité et la prévisibilité dans le fonctionnement du système commercial multilatéral. Il n'était pas facile de renoncer à ce droit, et c'était la raison pour laquelle une approche *ex ante* se révélait très révolutionnaire si elle revenait à donner d'une façon ou d'une autre carte blanche aux pays.

146. De plus, s'agissant de la référence faite par la Suède au principe de précaution, bien admis en matière d'environnement, l'intervenant a signalé que ce principe contredisait en soi ce que l'on avait appelé le principe de nécessité. Le Sous-Comité devait revenir sur ce point pour voir si l'on pouvait trouver un point d'équilibre. L'intervenant estimait, comme les délégations de la Nouvelle-Zélande

et du Canada, qu'indépendamment de la démarche adoptée par lui le Sous-Comité ne devait pas tenter de faire entrer dans le cadre de l'Accord général des mesures unilatérales ou de portée extraterritoriale. C'était là un point qu'il fallait étudier avec soin et cas par cas. L'objectif devait être double: offrir quelque incitation à la découverte de solutions multilatérales aux problèmes transfrontaliers ou mondiaux, et ne pas encourager l'emploi, dans le cadre des accords environnementaux multilatéraux, de mesures commerciales et notamment de mesures incompatibles avec l'Accord général. L'intervenant s'est dit intéressé aux interventions des représentants de l'Australie et du Brésil. Sa délégation n'insistait pas sur le choix d'une démarche particulière: on pouvait incorporer dans la démarche choisie les diverses possibilités, mais le Sous-Comité devait procéder avec circonspection et ne pas s'engager prématurément dans la voie des prescriptions impératives.

147. Le représentant des Etats-Unis a déclaré que sa délégation allait sans aucun doute revenir sur un certain nombre de points évoqués comme sur les questions qui avaient été posées, et cela non seulement au début de l'année à venir mais probablement de façon permanente. Le débat approfondi sur les accords environnementaux multilatéraux et sur les diverses options proposées appelait une analyse et des observations plus détaillées. Il fallait également mieux connaître et comprendre ce en quoi consistaient fondamentalement ces accords, en particulier le processus de décision qui y était incorporé, en admettant que leurs négociateurs n'envisageaient pas de préférence le recours à des mesures commerciales mais étudiaient le problème et y réfléchissaient comme il convenait. Dans la mesure où ces négociateurs décidaient de la nécessité et de l'efficacité escomptée des mesures commerciales (décision prise dans le contexte d'un accord plus général sur les objectifs en matière d'environnement), il fallait considérer leur décision et l'ensemble des mesures proposées avec un certain respect. C'était l'une des raisons fondamentales pour lesquelles la délégation des Etats-Unis préférait une approche *ex ante*. Néanmoins, il importait d'étudier toutes les idées déjà émises et leurs implications, comme celles qui le seraient plus tard. Il importait aussi de reconnaître que les accords environnementaux multilatéraux n'étaient pas tous identiques. Les mesures commerciales qu'ils prévoyaient n'avaient pas toujours le même but et ce point pourrait présenter de l'intérêt lorsque l'on envisagerait des solutions possibles.

148. Lors de son intervention à la dernière séance, la délégation des Etats-Unis avait fait état des mesures commerciales et non de sanctions. On avait beaucoup parlé de sanctions et de mesures unilatérales et, selon l'intervenant, certains pays appliquaient les concepts mêmes auxquels ils paraissaient s'opposer au sein du Sous-Comité. Il importait de bien comprendre que l'unilatéralisme prenait de nombreuses formes. Il pouvait, dans certains cas, signifier qu'un pays décidait de son propre mouvement des conditions d'accès de certains produits à son marché d'une façon qui désavantageait les producteurs étrangers motif pris du contenant dans lequel leurs exportations se présentaient à la frontière. Il pouvait s'agir aussi de la décision unilatérale prise par tels ou tels pays de faire appliquer leurs concepts de protection des ressources au-delà de leurs frontières territoriales, par le biais de mesures autres que commerciales mais néanmoins unilatérales. Les pays agissaient unilatéralement, au sens formel du terme, de toutes sortes de façons, si la seule autre solution possible consistait en un accord environnemental multilatéral. En fait, des mesures nationales s'imposaient pour donner effet aux accords environnementaux multilatéraux conclus. C'est pourquoi il fallait faire preuve de circonspection en réfléchissant à ces problèmes. L'intervenant comprenait les soucis inspirés par les mesures unilatérales et il a souligné que sa délégation ne faisait pas allusion à des sanctions et ne l'avait pas fait lors de son intervention précédente. Par contre, elle estimait qu'il fallait étudier les diverses situations susceptibles de donner lieu à des mesures commerciales, parfois dans le cadre d'accords environnementaux multilatéraux acceptés, parfois aussi conformément à des normes qui n'étaient pas nécessairement, dans l'esprit de tous, des accords environnementaux multilatéraux mais qui conservaient un certain degré de légitimité internationale.

149. Le représentant du Japon a déclaré que sa délégation ne pouvait pas se rallier à la position des Etats-Unis sur ce point. Le recours aux mesures commerciales dans le cadre des accords

environnementaux multilatéraux, au même titre que les mesures unilatérales, posait une série de problèmes que le Sous-Comité devait étudier avec sérieux et dans le détail. L'intervenant a déclaré partager les soucis exprimés par les représentants de la Nouvelle-Zélande, du Canada et de l'Australie et s'est rallié à l'opinion exprimée par la délégation brésilienne. Il ne fallait pas utiliser les accords environnementaux multilatéraux comme prétexte pour appliquer des mesures unilatérales ni à des fins de protection. La délégation japonaise souhaitait que le débat sur ce point soit approfondi avec plus de soin et non d'une façon hâtive, afin d'aboutir à une conclusion satisfaisante.

150. Le représentant des Communautés européennes s'est dit intéressé aux suggestions faites par plusieurs délégations au sujet d'un large éventail d'approches allant de l'approche *ex ante* intégrale à l'approche *ex post*, intégrale elle aussi. La délégation des Communautés avait bien précisé sa préférence pour l'approche *ex ante*, mais cela ne voulait pas dire qu'elle n'étudierait pas les idées bien réfléchies et intéressantes qui seraient avancées. L'intervenant a fait observer que sa délégation n'avait jamais vu dans l'approche *ex ante* une sorte de carte blanche totale. Les accords environnementaux multilatéraux devaient répondre à certaines conditions de transparence dans la négociation et de participation, en particulier pour ce qui concerne les pays producteurs. De plus, lorsque ces accords prévoyaient certaines mesures mais ne spécifiaient pas exactement lesquelles, laissant alors une vaste marge de discrétion dans l'application des mesures, y compris commerciales, il devait être possible de déterminer comment les mesures commerciales précises utilisées dans la mise en oeuvre d'un accord de cette nature répondaient ou non aux conditions prescrites dans l'Accord général, par exemple la non-protection des productions nationales, ou encore les conditions énoncées dans la note de couverture de l'article XX.

151. S'agissant de l'imposition de la charge de la preuve aux parties aux accords environnementaux multilatéraux, évoquée par le représentant de Hong Kong, le représentant des Communautés a relevé l'intervention du représentant de l'Australie concernant le paragraphe h) de l'article XX. Ce paragraphe concernait la soumission à un examen des accords qui pouvaient soit répondre à des conditions convenues à l'avance, soit à d'autres conditions, de sorte que ces accords devaient être explicitement rejetés par les parties contractantes et les futurs membres de l'OMC, ou bien que la charge de la preuve ne serait pas nécessairement imposée aux parties à tel ou tel accord sur les produits. La délégation des Communautés accueillait favorablement l'intervention du représentant du Brésil et se disait intéressée à son troisième point concernant l'assurance de la possibilité de faire appliquer les restrictions commerciales des accords environnementaux multilatéraux au commerce entre leurs parties. C'était là un point qui méritait d'être étudié plus avant car il n'avait encore jamais été évoqué.

152. La représentante de la Suède, au nom des pays nordiques, a déclaré n'avoir entendu aucune délégation préconiser que l'on donne carte blanche aux négociateurs des accords environnementaux multilatéraux. S'il fallait étudier les diverses possibilités, il importait aussi de bien voir ce en quoi elles consistaient. La délégation de l'intervenante estimait que l'approche *ex ante* devait s'appuyer sur des critères qui permettent de déterminer ce qu'il fallait considérer comme un accord environnemental multilatéral susceptible de bénéficier d'une dérogation aux dispositions de l'Accord général. Ces critères pouvaient être le degré de représentativité mondiale, le degré de la participation des pays concernés, le fait que l'accord négocié était ou non ouvert à l'accession de tous les gouvernements, etc. Un autre point important était de savoir jusqu'à quel point les mesures commerciales devaient être précisées dans l'accord négocié. Une condition minimale, mais importante, était que l'accord environnemental multilatéral puisse établir que les mesures commerciales imposées étaient liées au problème environnemental considéré. Il fallait également arrêter des critères de justification des conditions que le GATT/OMC imposerait concernant les mesures commerciales adoptées. Parmi ces critères devaient figurer des concepts tels qu'un minimum de restrictions commerciales, l'efficacité, etc. Cela donnerait des indications à suivre par les négociateurs des accords, et par les gouvernements nationaux au moment de les mettre en oeuvre.

153. Le représentant de l'Argentine a rappelé qu'à la séance précédente sa délégation avait proposé une formule de conciliation de deux démarches différentes. Il estimait extrêmement intéressante la proposition faite par l'Australie durant la séance et souhaitait que l'on étudie plus avant la possibilité d'appliquer les dispositions du paragraphe h) de l'article XX. La délégation argentine estimait qu'après avoir déployé tant d'efforts pour déterminer comment traiter les dispositions ou clauses commerciales éventuellement incluses dans des accords environnementaux multilatéraux, il importait de veiller à ce que, lorsqu'une certaine latitude était laissée, on n'en profite pas pour introduire des mesures protectionnistes. De nombreuses idées avaient été émises, y compris celle que des mesures unilatérales pouvaient être prises, ce qui n'avait pas aidé à progresser dans le débat. L'unilatéralisme existait certes et restait toujours une possibilité, mais il fallait déterminer en fait où se situait l'externalité environnementale: sur un marché, dans le cadre d'une compétence territoriale ou encore ailleurs? Dans le deuxième cas, il pouvait de toute évidence être pris des mesures unilatérales, dans certaines limites. Les externalités dépassant le cadre d'une compétence territoriale, qui se situaient dans plusieurs compétences ou marchés, ainsi que celles qui concernaient la communauté mondiale, étaient celles dont il était question lorsque l'on débattait des accords environnementaux multilatéraux. Dans leur cas, il fallait adopter une attitude de coopération. C'était à partir de là que la délégation argentine proposait une démarche flexible qui réconcilierait la prévisibilité garantie par l'approche *ex ante*, respecterait les décisions des négociateurs concernant l'environnement tout en évitant l'octroi d'une carte blanche, et permettrait des analyses cas par cas au vu de la mesure précise envisagée.

154. La délégation argentine ne souhaitait de toute évidence pas à la fois voir assurer une certaine flexibilité et permettre la prise de mesures unilatérales: il fallait choisir soit l'une soit l'autre. La délégation argentine, pour sa part, souhaitait écarter toute possibilité de mesures unilatérales. Afin de réaliser des progrès et de parvenir à un point où le Sous-Comité pourrait commencer à élaborer des règles, il lui fallait s'accorder sur un refus sans équivoque des mesures unilatérales lorsque des externalités affectaient plus d'un marché ou plus d'une compétence territoriale. La solution devait être recherchée en coopération et, ainsi, coopération et flexibilité devaient constituer des solutions de rechange à l'unilatéralisme.

Troisième point du programme de travail

155. Le Président a présenté une publication proposée par la délégation du Royaume-Uni et intitulée "Making Markets Work for the Environment". L'ouvrage, publié en 1993 par le Département de l'environnement du Royaume-Uni, analysait dans le détail six instruments économiques: les taxes sur les émissions, les permis négociables, les taxes sur les produits, les régimes de nantissement et de remboursement, les responsabilités juridiques et les subventions. Les auteurs étudiaient leur fonctionnement et la façon de les appliquer et de les contrôler.

156. Le représentant de l'Argentine a signalé au Sous-Comité la prochaine réunion du Groupe de travail spécial de la CNUCED sur le commerce, l'environnement et le développement durable, qui allait être essentiellement consacrée aux écolabels et aux produits non préjudiciables à l'environnement. Il serait utile, a-t-il déclaré, que le Sous-Comité donne quelques indications sur ce qu'il attendait de ce travail. Cela constituerait un moyen de commencer à organiser la coordination entre organisations intergouvernementales. L'intervenant a relevé que le document relatif aux écolabels déposé par la délégation des Etats-Unis (PC/SCTE/W/5) exposait de nombreux points et de nombreuses préoccupations qu'il convenait d'étudier dans le cadre du débat sur ces labels. Ce document soulevait une série de questions sur lesquelles il serait bon de connaître l'avis d'autres organisations qui traiteraient des détails les plus techniques. C'est ainsi par exemple que l'étude des points relevés par l'intervenant dans la Partie IV:B du document bénéficierait des contributions d'autres organisations, plus particulièrement en ce qui concerne la justification environnementale des mesures. Le Sous-Comité devait totalement contribuer aux débats sur les rapports entre commerce et environnement qui se déroulaient ailleurs.

157. Le représentant du Brésil a relevé que certaines délégations avaient, lors de la réunion du Sous-Comité tenue en septembre, manifesté des doutes au sujet de la relation entre les systèmes d'écotags et l'Accord sur les obstacles techniques au commerce. Afin de contribuer à ce débat, la délégation brésilienne souhaitait proposer une analyse préliminaire du problème, dans l'optique principalement du nouvel Accord sur les obstacles techniques au commerce issu du Cycle d'Uruguay. Ce problème se décomposait principalement en deux parties: il s'agissait en premier lieu de déterminer dans quelle mesure les systèmes complexes d'écotags s'inscrivaient dans le cadre de l'Accord, et en second lieu de déterminer en quoi consisteraient les obligations en fonction de la nature du système (obligation proprement dite ou application facultative, obligations des gouvernements et des autres parties).

158. La mise en place d'un système d'écotags comporterait le plus souvent trois activités: élaboration de normes ou de règlements techniques concernant les procédés et les produits, détermination d'une norme ou d'un règlement technique en matière de labels et détermination d'une procédure de vérification de la conformité. C'est pourquoi, les systèmes d'écotags comportaient simultanément les labels proprement dits, des normes et une procédure d'évaluation de la conformité. Le fait que ces systèmes s'assortissaient de prescriptions qui portaient à la fois sur les caractéristiques du produit et sur les procédés et méthodes de production se trouvait à l'origine de la plupart des débats sur la relation entre les écotags et les disciplines instituées par l'Accord relatif aux obstacles techniques au commerce. Le débat sur la relation entre commerce et environnement faisait intervenir en première ligne l'étude de la validité de l'application aux importations (c'est-à-dire dans le commerce international) des règlements qui distinguaient entre les produits sur la base de leurs méthodes et procédés de production, même si ces derniers ne se reflétaient pas dans les caractéristiques du produit final. Sans vouloir entrer dans ce débat, l'intervenant a rappelé que le bien-fondé, sur les plans de l'environnement et des échanges commerciaux, de demander aux producteurs étrangers d'adopter des comportements environnementaux tenant compte des conditions intérieures d'autres pays avait été vivement contesté.

159. En conséquence, certains paraissaient mettre en doute la possibilité d'appliquer l'Accord relatif aux obstacles techniques au commerce aux systèmes d'écotags, car ils souhaitaient éviter que soient légitimisées, dans le commerce, des distinctions entre produits basées sur les méthodes et procédés de leur production qui ne se retrouvaient pas dans les caractéristiques finales (c'est-à-dire le manque d'apparence entre les méthodes et procédés et le produit lui-même). Dans cette optique, si les procédés et méthodes étaient réputés couverts par l'Accord relatif aux obstacles techniques au commerce, on courrait le risque de voir interpréter cela comme signifiant que le GATT "reconnaissait" les restrictions appliquées aux importations sur la base de procédés ou méthodes non apparentés aux produits, et par conséquent "en autorisait" l'emploi. Plus précisément, si l'on en venait à estimer que cet emploi devait être assujéti à la discipline du traitement national, cela pourrait être indûment interprété comme voulant dire que l'application des restrictions aux importations serait autorisée (par le biais d'ajustements à la frontière) pour autant que la production intérieure fût elle aussi assujéti aux mêmes prescriptions concernant les procédés et méthodes de production. Il était néanmoins reconnu de façon générale que les règles de l'Accord général s'appliquaient aux produits et garantissaient leur accès aux marchés indépendamment de leurs conditions de production, et la délégation brésilienne persistait à penser qu'il s'agissait là d'une caractéristique fondamentale du système commercial multilatéral.

160. Plus inquiétant était le fait que certains paraissaient mettre en doute l'applicabilité de l'Accord sur les obstacles techniques au commerce aux écotags, dans la simple intention d'éviter l'imposition d'une discipline quelconque à son application. L'Accord correspondant conclu lors des négociations de Tokyo excluait de toute évidence les méthodes et procédés de production de son champ d'application, indépendamment de leur relation avec le produit. Bien qu'il fût exclu par les définitions des normes et des règlements techniques, le problème se trouvait au centre de l'un des rares différends qui s'étaient présentés, celui qui concernait la directive des Communautés interdisant l'importation de viande d'animaux traités aux hormones. C'est à ce cas qu'avaient pensé les négociateurs du nouvel Accord

sur les obstacles techniques au commerce lorsque avaient été faites les premières propositions de le faire porter sur les méthodes et procédés de production. L'inclusion de certains procédés et méthodes de production dans le champ d'application du nouvel Accord répondait donc à une préoccupation due aux procédés et méthodes qui influencent sur les caractéristiques finales d'un produit. C'est pourquoi le concept de l'appareillement au produit avait été pris en compte dans les définitions des normes et des règlements techniques qui figuraient à l'annexe 1 du nouvel Accord.

161. La première conclusion à en tirer était donc que, dans la mesure où les systèmes d'écolabels instituaient des normes (si leur application était facultative) ou des règlements techniques (si elle était obligatoire) concernant les caractéristiques des produits ou les procédés et méthodes de production apparentés à ces caractéristiques, ils devenaient assujettis aux disciplines prévues dans l'Accord sur les obstacles techniques au commerce, et les organismes qui émettaient ces normes ou règlements techniques devaient être considérés comme des organismes à activité normative. Tel était le cas, par exemple, s'ils instituaient leurs propres normes concernant la définition de la dégradabilité d'un produit, au lieu de recourir à celles qui existaient déjà. Tel n'était par contre pas le cas si le système instituait une norme d'émission de soufre non apparentée au produit. Il était intéressant de noter que le fait que l'Accord n'essayait pas de réglementer au-delà du produit lui-même traduisait la préoccupation de ne pas compromettre la prérogative laissée à chaque pays d'instituer les normes en matière de procédés qu'il jugeait le mieux convenir au vu de sa situation intérieure, y compris le niveau du risque socialement acceptable. L'inacceptabilité d'une différence faite entre les produits sur la base des méthodes et procédés de leur production était simplement la contrepartie de cette prérogative.

162. En second lieu, chaque système d'écolabels instituait une norme ou un règlement technique particuliers concernant le label à appliquer aux produits qui satisfaisaient aux conditions prescrites (présentation, couleur, etc.). Même si on s'attendait à ce que ce soit là la partie la plus visible du système, il ne devait pas en résulter de grandes préoccupations puisque l'apposition d'un label était explicitement mentionnée dans les définitions des normes et règlements techniques données par l'Accord. La deuxième conclusion était donc que l'énoncé des caractéristiques du label était subordonné aux disciplines de l'Accord relatif aux obstacles techniques au commerce. En troisième lieu, les écolabels représentaient une évaluation de la conformité. Il était institué des règles, des méthodes et des procédures qui devaient assurer qu'un produit se conformait aux prescriptions et qu'on était en droit d'utiliser le label défini par le système. Les procédures d'évaluation de la conformité, qui faisaient l'objet de disciplines spécifiques dans le nouvel Accord relatif aux obstacles techniques au commerce, étaient définies de façon générale dans son annexe 1.

163. Après avoir ainsi exprimé son opinion sur la question du champ d'application de l'Accord, l'intervenant est passé à celle du niveau des disciplines. Les négociateurs de l'Accord relatif aux obstacles techniques au commerce avaient tenté de parvenir à un équilibre entre la recherche de solutions globales aux problèmes de normalisation et la mise en place de moyens d'appliquer ces solutions, à la fois pour ce qui concernait le fonctionnement des mécanismes de notification, par exemple, et les limitations juridiques ou politiques dans le cas entre autres des Etats fédéraux. Le fait est qu'on était confronté à des obligations de niveaux différents selon qu'il s'agissait des organismes du gouvernement central, des institutions publiques locales ou des organismes non gouvernementaux, ainsi qu'à des obligations différentes, notamment en matière de notification, en fonction de la nature obligatoire ou facultative des systèmes. Le nouvel Accord sur les obstacles techniques au commerce avait tenté de réduire l'étendue de ces différences ou de renforcer la responsabilité ultime incombant aux signataires de faire respecter les disciplines à tous les niveaux. L'instauration d'un code de conduite imposable aux organismes à activité normative allait dans ce sens, de même que, par exemple, l'obligation faite aux membres de prendre les mesures raisonnables à leur portée afin que les institutions publiques locales et les organismes non gouvernementaux respectent les disciplines fondamentales des procédures d'évaluation de la conformité, sauf en matière de notifications.

164. Les systèmes d'écolabels étaient normalement facultatifs et le plus souvent non gouvernementaux mais, même dans ce deuxième cas, les pouvoirs publics avaient un rôle important à jouer pour leur promotion et leur mise en oeuvre. Ils avaient donc l'obligation de prendre des mesures raisonnables pour assurer qu'ils respectaient les disciplines fondamentales, par exemple celles de la non-discrimination et du traitement national, ainsi que l'obligation d'appliquer de préférence les normes internationales ou de respecter les disciplines des procédures d'accès aux formules d'évaluation de la conformité instituées par l'article 5 et d'application de ces procédures. De plus, même si elles n'étaient pas assujetties aux mêmes prescriptions en matière de transparence que les règlements techniques, pour ce qui concerne en particulier les notifications, les normes devaient respecter des prescriptions de transparence, y compris la fourniture de renseignements par l'entremise de points d'information. Les procédures facultatives d'évaluation de la conformité pouvaient inciter à certains doutes puisque le texte du nouvel Accord sur les obstacles techniques au commerce faisait état des "cas où il est exigé une assurance positive de la conformité", expression qui paraissait plutôt générale et de portée globale, tandis que son article 5.6, concernant les notifications, ne précisait pas ce cas particulier et faisait simplement état d'"une procédure projetée d'évaluation de la conformité". Cela impliquait qu'un système facultatif d'écolabels, appliqué par un organisme du gouvernement central, était assujéti, par exemple, à toutes les obligations de transparence instituées par l'Accord, y compris celle d'une notification.

165. On ne pouvait nier que l'Accord relatif aux obstacles techniques au commerce n'avait pas été conçu dans l'optique des systèmes d'écolabels. En particulier, le nouvel Accord avait été pratiquement mis en forme définitive en 1990, avant que ne débute au GATT le débat formel sur les relations entre commerce et environnement. Ce débat était donc loin d'être clos, en particulier pour ce qui concernait les conséquences de l'analyse des cycles de durée reposant sur les normes applicables aux procédés. Le Sous-Comité devait poursuivre son débat sur la question, y compris, comme l'avaient suggéré certaines délégations en septembre, en étudiant la possibilité de compléter l'Accord relatif aux obstacles techniques au commerce par des dispositions concernant les écolabels. Entre-temps, les gouvernements devaient veiller à ce que les disciplines en place, même si elles n'étaient pas très contraignantes, soient rigoureusement respectées. La délégation brésilienne avait récemment appris que la Commission des Communautés européennes avait approuvé des critères d'écolabels applicables à certains produits du papier que cette délégation avait critiqués par le passé. Elle constatait avec regret que, même si l'Accord actuel sur les obstacles techniques au commerce prescrivait déjà la notification des régimes de certification, le système instauré par les Communautés n'avait pas été notifié. Elle regrettait également qu'alors même que l'élaboration des critères en question n'avait pas respecté les prescriptions de transparence édictées récemment par la Commission elle-même, ces critères allaient déterminer l'octroi du label écologique des Communautés dans le cas des produits concernés. Pour l'intervenant, cela n'allait certainement pas conforter la crédibilité du système.

166. Le représentant de la Nouvelle-Zélande a déclaré que sa délégation allait étudier la déclaration du représentant du Brésil. Il estimait toutefois que l'interprétation du champ d'application de l'Accord sur les obstacles techniques au commerce et des obligations qui y étaient inscrites, ainsi que celle de leurs implications, devait être l'apanage des parties à cet Accord.

167. Le représentant des Communautés européennes a déclaré que sa délégation allait étudier les déclarations faites au cours de la réunion sur ce point. Il a reconnu, avec le représentant de la Nouvelle-Zélande, que le Sous-Comité n'était probablement pas le lieu où prendre des décisions définitives concernant le champ d'application de l'Accord relatif aux obstacles techniques au commerce. Il a précisé que le système d'écolabels des Communautés était facultatif et concernait simplement l'octroi éventuel de labels mais ne comportait aucune restriction formelle sur les importations. Il était appliqué selon les principes de la nation la plus favorisée et du traitement national. De plus, comme la délégation des Communautés l'avait déjà rappelé, la CNUED avait spécifiquement reconnu qu'il importait d'informer comme il convenait les consommateurs au sujet des problèmes d'environnement. Enfin, la délégation des Communautés était tout disposée, sans préjudice de la question du champ d'application

de l'Accord relatif aux obstacles techniques au commerce, à étudier dans le cadre du Sous-Comité le problème de la relation entre la transparence qu'il convenait de respecter et l'imposition de critères en matière d'écolabels.

168. Le représentant des Etats-Unis a fait savoir que sa délégation étudierait elle aussi la déclaration du représentant du Brésil; il a précisé qu'il partageait certains des soucis exprimés par le Brésil au sujet de l'évolution du système d'écolabels mis en place dans les Communautés. Il se pouvait bien que le Sous-Comité ne fût pas le lieu qui convenait pour donner des interprétations définitives de l'Accord relatif aux obstacles techniques au commerce, mais les initiatives concernant les écolabels posaient des problèmes liés à l'environnement et cela avait une relation avec l'Accord sur les obstacles techniques au commerce. Le Sous-Comité avait pour mandat d'étudier si les disciplines en place dans le système commercial multilatéral convenaient pour régler divers problèmes. C'est pourquoi l'intervenant jugeait que le Sous-Comité devait étudier les problèmes posés par la mise en place de systèmes d'écolabels, dont beaucoup avaient été évoqués par sa délégation dans le document présenté par elle et dont une partie avait été spécifiquement signalée par l'Argentine.

169. Le Président a pris acte des observations formulées. Il a réitéré l'invitation faite aux délégations de remettre individuellement si elles le souhaitent au secrétariat, pour qu'il les réunisse, les informations sur leur expérience nationale des mesures couvertes par le troisième point du programme de travail. Le Président a fait observer que le secrétariat n'avait reçu à ce jour que deux réponses à cette invitation.

170. Le Président a ensuite déclaré qu'il poursuivait ses consultations sur la question des arrangements à prendre avec les organisations non gouvernementales, qui n'avaient pas encore abouti à une conclusion. Il croyait savoir que les délégations étaient en train de se concerter et il espérait que leurs entretiens conduiraient rapidement à un consensus afin que le Sous-Comité puisse conclure son examen de la question et communiquer ses conclusions au Comité préparatoire avant que celui-ci ne mette la dernière main à ses travaux.

171. Quant aux travaux futurs, à supposer que soit créé, l'an prochain, le Comité du commerce et de l'environnement de l'OMC, le Président envisageait que ce Comité tienne sa première réunion début février. Cela laisserait au secrétariat le temps d'établir la documentation demandée. Le Président allait consulter les délégations et le secrétariat pour déterminer la date qui conviendrait vers cette époque. A sa prochaine séance, comme cela avait été convenu à la réunion précédente, le Comité allait étudier le septième point de son programme de travail, c'est-à-dire les exportations de produits prohibés sur le marché intérieur, en vue d'un premier échange de vues sur le fond de la question. Le Président jugeait également important que le Comité continue d'étudier les autres points de son programme de travail jugés primordiaux, c'est-à-dire le premier, le troisième et le sixième. Il a proposé pour cela de reprendre le débat sur ces trois points lors de la prochaine réunion. A partir de ce débat, et peut-être d'autres débats lors de réunions ultérieures, le Comité souhaiterait peut-être étudier la possibilité de subdiviser ces points et d'organiser son travail en conséquence. Le Président n'avait pas l'intention de proposer lui-même comment procéder à cette subdivision, mais il a suggéré que les délégations envisagent de travailler de cette façon et de réfléchir aux subdivisions des trois points étudiés par le Sous-Comité sur lesquelles elles souhaiteraient concentrer leur attention. Tout cela était sans préjudice des autres points ou problèmes que les délégations entendraient soulever, ni des documents qu'elles voudraient présenter à n'importe quel moment pour que le Comité les étudie.