



**Conférence
des Nations Unies
sur le commerce
et le développement**

Distr.
GÉNÉRALE

TD/B/COM.1/EM.19/2
25 juillet 2002

FRANÇAIS
Original: ANGLAIS

CONSEIL DU COMMERCE ET DU DÉVELOPPEMENT

Commission du commerce des biens et services,
et des produits de base

Réunion d'experts sur les prescriptions environnementales
et le commerce international

Genève, 2-4 octobre 2002

Point 3 de l'ordre du jour provisoire

PRESCRIPTIONS ENVIRONNEMENTALES ET COMMERCE INTERNATIONAL

Note d'information du secrétariat de la CNUCED

Le présent rapport traite des incidences des prescriptions environnementales sur le commerce et le développement des pays en développement, en accordant une attention particulière à la situation et aux besoins des petites et moyennes entreprises. Il tient compte a) des caractéristiques des mesures environnementales et des tendances en la matière, ainsi que b) des difficultés auxquelles se heurtent les pays en développement pour respecter les prescriptions environnementales, par exemple pour ce qui est des infrastructures, de l'accès à la technologie et des capacités institutionnelles. Le rapport traite également des questions de compétitivité et d'accès aux marchés, des débouchés commerciaux potentiels pour les produits des pays en développement et des incidences sur le développement. Il propose aux experts des politiques et des mesures pouvant aider les pays en développement à renforcer leur capacité de satisfaire aux prescriptions environnementales et de tirer parti des nouvelles perspectives commerciales. Certaines mesures pourraient être examinées plus en détail par la Commission. Enfin, le rapport passe en revue un certain nombre de questions qui intéressent au premier chef les pays en développement dans le cadre de l'exécution du programme de travail de Doha de l'OMC et propose de rattacher l'examen de ces questions à la préparation de la onzième session de la Conférence.

TABLE DES MATIÈRES

	<u>Page</u>
Introduction	3
I. Prescriptions environnementales	4
II. Incidences sur l'accès aux marchés	10
III. Favoriser la compétitivité par tous les moyens	14
IV. Incidences sur le développement	19
V. Renforcer les capacités de satisfaire aux prescriptions environnementales.....	21
VI. Thèmes de débat proposés aux experts.....	24

INTRODUCTION

A. Généralités

1. Dans le Plan d'action de Bangkok, la CNUCED a été invitée à «étudier les incidences et les retombées potentielles des mesures environnementales sur le commerce et le développement, en tenant compte des préoccupations des pays en développement, plus particulièrement en ce qui concerne les effets possibles pour les petites et moyennes entreprises (PME)»¹.

Au paragraphe 32 i) de la Déclaration ministérielle de Doha, il a été demandé au Comité du commerce et de l'environnement de l'OMC d'accorder une attention particulière «à l'effet des mesures environnementales sur l'accès aux marchés, spécialement en ce qui concerne les pays en développement, en particulier les moins avancés d'entre eux...». En outre, dans le cadre de la préparation de la onzième session de la Conférence, la CNUCED devrait notamment examiner les différents éléments qui déterminent la compétitivité des pays en développement (accès aux marchés et réglementation commerciale équitable, technologie, financement et investissement, capacité de production et diversification) et la façon dont ils interagissent².

2. Dans ce contexte, les experts sont invités à examiner les incidences *positives* et *néglatives* des prescriptions environnementales sur le commerce et le développement, en particulier pour les PME. Ils pourraient ensuite tenter: i) de définir des mesures pour aider les pays en développement, en particulier leurs PME, à mieux s'adapter aux prescriptions environnementales et à tirer un meilleur parti des débouchés aussi bien à l'exportation que sur le marché intérieur; et ii) d'appeler l'attention de la Commission sur les mesures qui pourraient être prises aux niveaux national et régional, par la communauté internationale et la CNUCED, pour aider les pays en développement à renforcer leur capacité de s'adapter aux prescriptions environnementales et de tirer parti des nouvelles perspectives commerciales. Les experts pourraient aussi analyser le rôle des politiques environnementales dans l'amélioration de la compétitivité internationale et proposer des pistes de travail dans le cadre de la préparation de la onzième session de la Conférence.

3. Le présent rapport est structuré de la manière suivante. Le chapitre I présente brièvement les prescriptions environnementales, certaines tendances et notions, ainsi que les principales difficultés rencontrées par les pays en développement. Le chapitre II met en lumière ces difficultés pour ce qui est de l'accès aux marchés. Le chapitre III recense les interactions positives possibles entre les mesures environnementales et la compétitivité, et décrit les débouchés commerciaux potentiels pour les pays en développement. Le chapitre IV traite des incidences sur le développement. Le chapitre V porte sur les politiques et les mesures qui

¹ Plan d'action de la dixième session de la Conférence, par. 147, quatrième alinéa. Il est en outre noté au paragraphe 146 (deuxième alinéa) qu'il faudrait «contribuer à faire mieux comprendre les incidences économiques et sociales que des mesures commerciales à finalité écologique peuvent avoir pour des pays se trouvant à des niveaux de développement différents, notamment les incidences des normes écologiques sur les exportations des pays en développement». TD/386, 18 février 2000.

² Déclaration de M. Rubens Ricupero devant la Commission du commerce des biens et services, et des produits de base, à sa sixième session. <http://www.unctad.org/sg/statements.en.htm>

peuvent être prises aux niveaux national et régional ainsi que par la communauté internationale, y compris dans le cadre du programme de travail de Doha de l'OMC, pour aider les pays en développement à satisfaire aux prescriptions environnementales et à tirer parti des nouvelles perspectives commerciales. Le chapitre VI contient une liste de questions que les experts sont invités à examiner.

B. Travaux antérieurs et activités en cours de la CNUCED

4. Les retombées commerciales des prescriptions environnementales ont été examinées lors de précédentes réunions de la CNUCED, par exemple par le Conseil du commerce et du développement (en 1994), le Groupe de travail spécial sur le commerce, l'environnement et le développement (en juin et novembre 1995)³ et un séminaire parrainé par le Gouvernement finlandais dans le cadre de la préparation de la neuvième session de la Conférence (en 1996).

5. Un projet conjoint CNUCED/PNUD sur le commerce et l'environnement a été à l'origine d'une série de monographies nationales portant sur les relations entre le commerce et l'environnement réalisées par des instituts de recherche de pays en développement entre 1993 et 1996⁴. La CNUCED et le PNUD ont aussi examiné les effets des prescriptions environnementales sur le commerce et la compétitivité sur les marchés internationaux dans le cadre de projets menés en Inde et au Viet Nam ainsi que de projets interrégionaux comme celui sur les normes et le commerce qui vient d'être achevé⁵. Les questions relatives aux incidences des prescriptions environnementales sur l'accès aux marchés et les débouchés commerciaux pour les produits écologiques continueront de faire l'objet de nouveaux projets de coopération technique⁶.

I. PRESCRIPTIONS ENVIRONNEMENTALES

6. Les caractéristiques environnementales des produits et des procédés influent de plus en plus sur la compétitivité internationale et la qualité des produits. Pour soutenir la concurrence sur les marchés internationaux, les producteurs des pays en développement doivent étudier et, dans

³ Voir les rapports suivants de la CNUCED: TD/B/WG.6/2, TD/B/WG.6/5, TD/B/WG.6/6, TD/B/WG.6/9 et TD/B/WG.6/10.

⁴ Veena Jha, Anil Markandya et René Vossenaar, *Reconciling Trade and the Environment: Lessons from Case Studies in Developing Countries*, Edward Elgar, Cheltenham (Royaume-Uni), Northampton (États-Unis), 1999.

⁵ Un atelier sur le thème des normes et du commerce s'est tenu à Genève les 16 et 17 mai 2002. Les études et exposés présentés à cette occasion peuvent être consultés sur Internet: http://www.unctad.org/trade_env/.

⁶ La CNUCED et la Foundation for International Environmental Law and Development (FIELD) lancent un nouveau projet sur le renforcement des capacités d'élaboration des politiques et de négociation concernant les grandes questions de commerce et d'environnement. La CNUCED et le PNUD appuient des projets de pays par le biais de leur Équipe spéciale PNUD-CNUCED sur le renforcement des capacités concernant le commerce, l'environnement et le développement.

la mesure du possible, anticiper l'évolution de leurs grands marchés d'exportation. Pour accéder aux marchés, ils doivent également être capables de satisfaire aux réglementations sanitaires et environnementales. Lorsque des prescriptions environnementales (et sanitaires) facultatives deviennent un élément à part entière de la qualité d'un produit, les producteurs des pays en développement doivent pouvoir respecter ces prescriptions pour percevoir le prix normal du marché; la conformité aux prescriptions n'entraîne ni surprix, ni augmentation des parts de marché.

A. Types de prescriptions environnementales

7. Les prescriptions environnementales pouvant avoir des effets sur l'accès aux marchés se présentent sous les formes suivantes : normes (facultatives), règlements techniques (obligatoires), règles d'étiquetage (obligatoires ou facultatives, comme l'écoétiquetage), réglementations en matière d'emballage et certaines mesures sanitaires et phytosanitaires⁷. Dans la plupart des cas, le respect de ces prescriptions doit être prouvé, c'est-à-dire qu'il doit être procédé à une évaluation de la conformité, donnant lieu à une certification. De fait, un vaste secteur de «services de certification» s'est développé ces dernières années dans nombre de pays développés⁸.

8. Les normes et les règlements peuvent porter sur: la composition des produits (fixant, par exemple, des valeurs limites pour certaines substances), les substances interdites, la teneur en matières recyclées, le rendement énergétique et les possibilités de recyclage, la dégradabilité, etc. Les redevances et taxes environnementales peuvent viser certaines caractéristiques d'un produit (par exemple, taxes sur la teneur en soufre des huiles minérales) ou le produit lui-même (taxes sur les huiles minérales). Les obligations de reprise visent à encourager la réutilisation et le recyclage, et les coûts qu'elles entraînent peuvent inciter à concevoir des produits plus écologiques.

9. Les prescriptions officieuses (non gouvernementales), peuvent jouer un rôle important et sont de plus en plus fréquentes. Il s'agit, par exemple, de conditions fixées par les acheteurs, y compris la gestion des filières d'approvisionnement par les sociétés transnationales (STN) et les chaînes de supermarchés, ainsi que d'initiatives d'organisations non gouvernementales (ONG).

⁷ Il est parfois difficile de faire la distinction entre les mesures sanitaires et phytosanitaires à finalité environnementale et celles qui visent à améliorer la sécurité alimentaire. Dans certains cas, les mesures sanitaires et phytosanitaires prises par le pays importateur à des fins de sécurité alimentaire résultent de problèmes environnementaux dans les pays exportateurs. Pour l'élaboration de sa base de données environnementales, le secrétariat de l'OMC a estimé que seule une partie des mesures sanitaires et phytosanitaires était directement liée à l'environnement. La plupart des mesures de protection de l'environnement sont couvertes par l'Accord sur les obstacles techniques au commerce ou par l'article XX du GATT.

⁸ Aux États-Unis, les activités des laboratoires d'essai, qui procèdent à des évaluations de la conformité, se sont accrues de 13,5 % par an. Voir National Research Council, *Standards, Conformity Assessment, and Trade*, Washington D.C., National Academy Press, 1995.

10. Des prescriptions environnementales sont également appliquées dans le cadre de certains accords multilatéraux sur l'environnement (AME). Ces mesures ont été notifiées à l'OMC sous la forme de prohibitions à l'importation, de restrictions quantitatives ou de régimes de licence non automatique.

B. Tendances concernant les prescriptions environnementales

11. Les prescriptions environnementales deviennent de plus en plus fréquentes. D'après la base de données environnementales de l'OMC, qui donne des informations sur les dispositions ou mesures environnementales publiques notifiées en vertu des Accords de l'OMC, le pourcentage de notifications environnementales effectuées au titre de l'Accord sur les obstacles techniques au commerce est passé de 9,7 % en 1991 à 15,6 % en 2000, même s'il est retombé à 11,1 % en 2001⁹.

12. Les prescriptions environnementales (et sanitaires) sont de plus en plus rigoureuses et complexes. Par exemple, les valeurs limites de certaines substances deviennent si basses que les pays en développement ne peuvent plus les détecter avec le matériel dont ils disposent. Les normes et les règlements concernant les concentrations maximales de résidus de pesticides¹⁰ et d'autres produits chimiques posent des difficultés aux pays en développement. Un nombre croissant de substances dangereuses sont interdites, notamment dans les secteurs de l'alimentation, des textiles et de l'électronique. On peut citer l'exemple de la réglementation sur le mercure adoptée par les États-Unis¹¹, qui a également eu des répercussions sur les programmes du Canada concernant le mercure¹². Une nouvelle législation sur la traçabilité des produits est également en train de voir le jour. Par exemple, la législation européenne portant organisation commune des marchés dans le secteur des produits de la pêche et de l'aquaculture,

⁹ OMC, WT/CTE/EDB/131/Corr.1, juin 2002, Base de données environnementales pour 2001.

¹⁰ Directive 2002/42/EC de la Commission européenne concernant la fixation de concentrations maximales de résidus de pesticides (bentazone et pyridate) sur et dans les céréales, les denrées alimentaires d'origine animale et certains produits d'origine végétale, y compris les fruits et légumes, JO L134, p. 29 à 39, 17 mai 2002, et Directive 2002/63/EC de la Commission fixant des méthodes communautaires de prélèvement d'échantillons pour le contrôle officiel des résidus de pesticides sur et dans les produits d'origine végétale et animale, JO L187, p. 30 à 43.

¹¹ Les restrictions visant sur les produits contenant du mercure, autrefois peu utilisées par le Gouvernement fédéral, sont de plus en plus fréquentes au niveau des États. Ceux-ci commencent à s'occuper non seulement des problèmes de santé que posent certains produits, mais aussi du problème de l'élimination des déchets de produits contenant du mercure et de leurs incidences sur l'environnement. Voir la page du site Web de l'Agence pour la protection de l'environnement des États-Unis consacrée au mercure: <http://www.epa.gov/mercury/index.html>.

¹² Dans le cadre de son programme de standards pancanadiens, le Canada a sélectionné un certain nombre de produits et de secteurs industriels pour lesquels il entend réduire les émissions de mercure.

en vigueur depuis le 1^{er} janvier 2002, exige que les exportateurs étiquettent les chargements (ou les fassent accompagner d'un document) de manière à indiquer le nom de l'espèce, la méthode de production et la zone de capture¹³. Les pays en développement, qui ont beaucoup de difficultés à mettre en œuvre de systèmes de traçabilité complexes, ont parfois du mal à respecter de telles prescriptions.

13. Pour se conformer au nombre croissant de normes et de réglementations relatives à la composition des produits, il est nécessaire de modifier les procédés et les méthodes de production; c'est par exemple le cas si l'on veut respecter les teneurs maximales en métaux lourds, en produits chimiques dangereux ou bien encore en résidus. Dans certains cas, les caractéristiques spécifiques d'un produit, par exemple le recyclage obligatoire, sont complétées par des normes concernant la composition du produit, par exemple des restrictions sur la présence dans le produit final de certaines substances dangereuses¹⁴.

14. De plus en plus souvent, la priorité est moins de gérer les risques que de les *réduire* ou de les *éviter*. Dans plusieurs pays, les consommateurs et les ONG font de plus en plus pression pour une tolérance zéro à l'égard des risques sanitaires et environnementaux. Par exemple, à la suite de l'adoption en 2001 d'une réglementation plus stricte concernant la sécurité d'emploi des produits chimiques, quiconque, en dehors des producteurs de produits chimiques, fabriquera ou importera des métaux, des alliages ou des composés métalliques dans l'Union européenne après 2005 devra présenter aux autorités européennes compétentes une évaluation appropriée de ces matériaux. Cette réglementation revient à déplacer la charge de la preuve, dans la mesure où l'industrie (producteurs, utilisateurs et importateurs) devra évaluer et tester tous les produits chimiques sur le marché européen et assumer la responsabilité de la gestion des risques, pour garantir la sécurité d'utilisation de ces produits¹⁵.

¹³ Art. 4 du Règlement du Conseil n° 104/2000, JO L17, 21 janvier 2000.

¹⁴ Telle est l'approche adoptée pour la proposition de directive de l'Union européenne relative à la limitation de l'utilisation de certaines substances dangereuses dans les équipements électriques et électroniques, qui a été formulée en même temps que la Directive relative aux déchets d'équipements électriques et électroniques (pour une collecte et un recyclage rationnels) (COM(2000)347 fin., 13.6.2000) en vue de faciliter le recyclage d'un point de vue technique et économique.

¹⁵ Le nouveau système d'évaluation des métaux et des produits chimiques dangereux est dénommé «REACH» [Registration (enregistrement), Evaluation (évaluation) and Authorization (et autorisation) of Chemicals (des substances chimiques)]. Pour plus d'informations, voir le Livre blanc de la Commission européenne concernant une «Stratégie pour la future politique dans le domaine des substances chimiques», COM(2001)88 final, et la conférence des parties prenantes sur le Livre blanc de la Commission, site Internet: www.europa.eu.int/comm/environment/chemicals/index.htm

15. Désormais, l'accent est de plus en plus mis sur l'adoption de *politiques des produits* et sur *la responsabilité des producteurs*¹⁶, avec des instruments tels que obligations de reprise; mesures non réglementaires, notamment fondées sur l'information et l'autodiscipline; et analyse du cycle de vie. De telles politiques sont mises en œuvre, par exemple, pour les automobiles, les batteries¹⁷, les équipements électriques et électroniques¹⁸ et l'emballage¹⁹. Une politique judicieuse de REP peut stimuler la prévention de la production de déchets, et favoriser ainsi une réduction de la pollution²⁰. Toutefois, les différences d'approche entre les pays restent

¹⁶ On a constaté que la question de la responsabilité des producteurs, appelée également responsabilité élargie des producteurs (REP), suscite de plus en plus de préoccupations dans l'industrie en ce qui concerne les risques environnementaux, le respect de la loi et la responsabilité des entreprises (<http://www.cfsd.org.uk/seeba/>). Voir aussi: (<http://www.cfsd.org.uk/ipp-epd>). La REP a été définie comme un instrument de politique de l'environnement qui étend la responsabilité matérielle et financière du producteur à l'égard d'un produit jusqu'au stade de son cycle de vie situé en aval de la consommation. La REP présente deux grandes caractéristiques: 1) le transfert en amont de la responsabilité (matérielle et économique, totale ou partielle), des communes vers les producteurs, et 2) la création d'incitations pour que les producteurs prennent en compte les aspects environnementaux lors de la conception d'un produit. Organisation de coopération et de développements économiques. Groupe de travail sur la prévention et le contrôle de la pollution. *Responsabilité élargie des producteurs - Manuel à l'intention des pouvoirs publics*. Octobre 2000.

¹⁷ Par exemple, l'Agence pour la protection de l'environnement des États-Unis a fait passer les batteries au nickel-cadmium (Ni-Cd) de la catégorie des déchets non dangereux à celle des déchets dangereux réglementés. La réglementation en vigueur au niveau fédéral et au niveau des États impose aux entreprises et aux organismes de se débarrasser proprement de leurs batteries au nickel-cadmium usagées. L'industrie a mis en œuvre un programme national appelé «Charge Up to Recycle» qui couvre également le Canada. Depuis le 1^{er} juillet 2000, les détaillants, les importateurs et des producteurs norvégiens de batteries rechargeables doivent les reprendre, les collecter et les éliminer dans des conditions de sécurité. Bien que la priorité soit accordée aux batteries au nickel-cadmium, la réglementation porte sur toutes les batteries rechargeables; les détaillants, les importateurs et les producteurs ont décidé de créer et de financer un système national de collecte et de reprise.

¹⁸ La proposition de directive de l'Union européenne relative aux déchets d'équipements électriques et électroniques vise à obliger les entreprises à reprendre plusieurs catégories d'équipements électriques et électroniques après leur utilisation, incitant ainsi les producteurs nationaux et étrangers exportant vers l'Union européenne à modifier la conception de leurs produits. Récemment, a été examiné un projet de directive sur l'élaboration de produits respectueux de l'environnement, qui met l'accent sur la réduction de l'impact environnemental des équipements électriques et électroniques tout au long de leur cycle de vie.

¹⁹ Voir, par exemple, le site d'Environnement Canada (<http://www.ec.gc.ca/epr/en/index.cfm>) et celui de l'Agence pour la protection de l'environnement des États-Unis (<http://www.epa.gov/epr/>).

²⁰ Environnement Canada. Voir le site <http://www.ec.gc.ca/epr/en/benefits.cfm> notamment pour les bienfaits potentiels d'une telle politique.

préoccupantes²¹. Les politiques de responsabilité élargie des producteurs sont apparues surtout en Europe, mais elles se développent également dans des pays non européens. Par exemple, au Brésil, l'État de Rio de Janeiro a adopté une loi draconienne sur la reprise des emballages en plastique; un projet de loi similaire, encore plus strict, est actuellement examiné au niveau fédéral. Au Québec (Canada), le projet de loi 90, adopté en décembre 1999, confère aux autorités le pouvoir d'obliger les fabricants et les fournisseurs à financer les programmes de recyclage²². Aux États-Unis, les programmes de suivi des produits, mis en œuvre essentiellement par le secteur privé, prennent de l'ampleur, par exemple dans le secteur de l'électronique et des batteries²³. L'Australie étudie également la possibilité d'adopter une stratégie de suivi des produits électroniques et électriques²⁴. Au Japon, depuis avril 2001, les fabricants doivent recycler les appareils électroménagers, les télévisions, les réfrigérateurs et les climatiseurs.

16. Le secteur privé impose de plus en plus des prescriptions environnementales aux fournisseurs. C'est pourquoi les normes, codes et bancs d'essais facultatifs se multiplient, souvent dans le cadre d'initiatives de gestion des risques ou de responsabilité sociale des entreprises. Plusieurs initiatives associent préoccupations environnementales et sociales. Dans le secteur alimentaire, par exemple, l'EUREP (Groupe de travail sur les produits de détaillants européens), qui rassemble les principaux supermarchés européens, en particulier au Royaume-Uni, a lancé un code de bonne pratique agricole (EUREPGAP) pour les produits horticoles en 1999, à l'origine pour répondre à un certain nombre de préoccupations en matière de sécurité alimentaire. Ce code de bonne pratique agricole a pour objet de définir un cadre de vérification indépendante du respect de normes, sociales, environnementales et relatives à la sécurité alimentaire minimales tout au long de la chaîne d'approvisionnement pour les fruits frais, les légumes et les fleurs²⁵. De telles mesures peuvent avoir des répercussions sur les

²¹ Les différences d'approche entre les États membres ont conduit à préconiser des mesures harmonisées applicables dans l'ensemble de l'Union européenne afin d'éviter une distorsion des marchés et d'autres éventuels problèmes. La Direction générale de l'environnement de l'Union européenne (DGXI) propose donc une politique intégrée des produits, qui servirait de cadre commun d'action.

²² L'industrie de la peinture a déjà pris des mesures pour établir un programme de reprise des produits de peinture et des négociations sont en cours pour la reprise des huiles et batteries usagées.

²³ Une initiative nationale de suivi des produits électroniques a été lancée à San Francisco en juin 2001 par des représentants de fabricants de biens électroniques, des organismes publics, des associations de protection de l'environnement et d'autres entités, l'objectif étant d'élaborer un plan concerté de gestion des composants électroniques usagés aux États-Unis. Des représentants du secteur privé étudient la possibilité d'engager un programme national de reprise.

²⁴ Environmental Australia, Industrial Ecology Unit, Sustainable Industries Branch, «Developing a Product Stewardship for Electrical and Electronic Appliances in Australia», document de travail, mars 2001. <http://www.ea.gov.au/industry/waste/ieu/pubs/discussion.pdf>

²⁵ Bill Vorley, Dilys Roe et Steve Bass, *Sustainable Development and Trade: A Sectoral Study for the Proposed Sustainable Trade and Innovation Centre*. Institut international pour l'environnement et le développement, Londres, avril 2002.

entreprises des pays en développement, par exemple en les obligeant à rassembler des informations pour répondre à des questionnaires ou accueillir des visiteurs. Elles pourraient en outre avoir pour effet de favoriser les grandes entreprises et les sociétés transnationales, au détriment des petites sociétés. Parallèlement, la gestion de la chaîne d'approvisionnement peut stimuler la coopération au sein du secteur privé.

II. INCIDENCES SUR L'ACCÈS AUX MARCHÉS

A. Préoccupations des pays en développement

17. Préoccupés de constater que l'adoption, en particulier dans les pays développés, de normes et de réglementations environnementales de plus en plus rigoureuses risque d'entraver leur accès aux marchés, les pays en développement s'inquiètent du «protectionnisme vert» et prennent conscience qu'ils doivent adapter leurs produits et leurs procédés de production pour respecter les réglementations environnementales des pays développés, ce qui ne correspond pas forcément à leurs priorités.

18. A priori, de nombreux pays en développement ont de bonnes raisons de s'inquiéter. Premièrement, les pays développés adoptent des réglementations environnementales dans un certain nombre de secteurs où les pays en développement sont devenus particulièrement compétitifs, comme la pêche²⁶ et les produits forestiers²⁷, le cuir²⁸, les textiles²⁹ et certains biens de consommation³⁰. Deuxièmement, les PME, pour qui il peut être relativement difficile de respecter des prescriptions environnementales rigoureuses, jouent souvent un rôle important dans ces secteurs (voir plus loin). Troisièmement, les pays en développement vendent souvent des

²⁶ Par exemple, les interdictions frappant certaines substances et l'écoétiquetage. Les systèmes de gestion principalement axés sur le contrôle des risques pour la sécurité alimentaire (comme la méthode de l'analyse des risques aux points critiques) font aussi parfois référence à certaines questions environnementales.

²⁷ Les prescriptions environnementales relatives aux produits forestiers (y compris le papier) concernent notamment des réglementations techniques liées à l'environnement (par exemple, limitation de l'utilisation d'agents de blanchiment dans le papier, ou de colle formaldéhyde dans les panneaux de bois), la teneur en matières recyclées des produits en cellulose et en papier, et les réglementations portant sur le recyclage et la récupération des déchets d'emballage. Il existe aussi des instruments facultatifs comme l'écoétiquetage et la certification du bois.

²⁸ Par exemple, prescriptions concernant la composition des produits, interdiction de certaines substances.

²⁹ Interdictions de certaines substances, prescriptions d'emballage. Les mesures facultatives comprennent l'écoétiquetage. Dans certains cas, les exigences des acheteurs et les initiatives du secteur privé portent sur les effets environnementaux tout au long de la chaîne d'approvisionnement.

³⁰ Voir par exemple les appareils électriques et électroniques mentionnés dans le chapitre précédent.

produits standardisés, fabriqués en série et bon marché, ce qui signifie que tout coût de production supplémentaire a réduit fortement leur compétitivité. Une étude réalisée au Brésil révèle que la différenciation des produits est plus difficile dans le cas de produits homogènes, et les producteurs ont en général du mal à compenser par des surprix l'augmentation de leurs coûts liée à des améliorations environnementales³¹. Quatrièmement, les pays en développement se trouvent à différents stades d'industrialisation, avec un profil de secteurs dynamiques qui n'a rien à voir avec le stade de postindustrialisation auquel sont arrivés la plupart des pays développés. Plusieurs secteurs très polluants comptent parmi les plus dynamiques dans plusieurs pays en développement, alors qu'ils sont en déclin dans beaucoup de pays développés. Même si un bond technologique des pays en développement peut atténuer certains effets environnementaux négatifs, les prescriptions environnementales structurellement différentes dans les pays développés demeurent un thème d'inquiétude. Enfin, en particulier dans le secteur des produits de base, qui reste fondamental dans un grand nombre de pays en développement, notamment dans les PMA, il est parfois plus difficile encore d'améliorer simultanément les performances environnementales et la compétitivité internationale du fait de la tendance à la baisse des prix et de la part relativement élevée des coûts de gestion environnementale dans le total des coûts de production.

19. Outre les problèmes liés à la complexité, à la sévérité ou aux caractéristiques techniques de certaines réglementations environnementales et sanitaires, les pays en développement sont confrontés à des contraintes d'ordre structurel, dont: le manque d'information et de gestion de l'information, la médiocrité des infrastructures, la prédominance des PME dans le secteur des exportations, le manque de financement, un accès insuffisant à la technologie et une carence de moyens institutionnels.

20. La plupart des PMA, par exemple, n'ont pas les capacités techniques nécessaires pour appliquer ou respecter les mesures sanitaires et phytosanitaires, ainsi que les prescriptions en matière de sécurité alimentaire et d'environnement. La plupart du temps, des installations aussi essentielles que les laboratoires manquent d'effectifs, le matériel de recherche pour les essais y est obsolète et il n'y a pas de collecte et d'enregistrement systématiques de l'information³². Dans nombre de pays en développement, la situation ne devrait guère s'améliorer à court terme, étant donné la tendance à la baisse des dépenses publiques. Le coût élevé des activités d'évaluation de la conformité, y compris les essais relatifs aux concentrations maximales de résidus, est également un grave problème. Les facteurs structurels susmentionnés peuvent entraîner des coûts de mise en conformité élevés pour les entreprises des pays en développement. En outre, le fait que les pays en développement doivent généralement se conformer à des normes définies par d'autres et non l'inverse les rend moins compétitifs. Enfin, les pays développés

³¹ P. De Motta Veiga, M. Resis Castilho et G. Ferraz Filho, «Relationships between trade and the environment: the Brazilian case», juillet 1995. Dans Veena Jha, Anil Markandya et René Vossenaar, *Reconciling Trade and the Environment: Lessons from Case Studies in Developing Countries*, Edward Elgar, Cheltenham/Northampton, 1999.

³² En Inde, par exemple, il a fallu quatre ans (1997-2001) au Gouvernement et à l'industrie nationale pour mettre en place les installations d'essai nécessaires pour se conformer aux normes européennes concernant les teneurs maximales en amines aromatiques dans les textiles contenant des colorants azoïques.

établissent souvent des normes pour des produits - par exemple, boissons tropicales, épices, cuir - dont les pays en développement sont les producteurs principaux ou exclusifs.

B. Les prescriptions environnementales en tant qu'obstacles non tarifaires

21. Les études réalisées par la CNUCED et par d'autres organisations³³ ont mis en évidence un certain nombre de problèmes, réels ou ressentis comme tels, qui peuvent influencer sur l'accès des pays en développement aux marchés. Par exemple, il arrive que certaines normes manquent de transparence, soient trop rigoureuses ou complexes, ne soient pas justifiées du point de vue scientifique ou aient été élaborées sans tenir compte des conditions de production dans les pays en développement. L'absence de transparence fait notamment planer des doutes sur le bien-fondé scientifique de certaines valeurs limites et de certaines procédures d'évaluation de la conformité telles que des méthodes d'essai prescrites. Les notifications prévues par les Accords de l'OMC sur l'application des mesures sanitaires et phytosanitaires (Accord SPS) et sur les obstacles techniques au commerce (Accord OTC) pourraient indiquer la base scientifique utilisée et l'évaluation des risques effectuée pour établir une norme ou une valeur limite.

22. Les normes environnementales rigoureuses qui imposent de subventionner la mise en conformité de l'industrie dans les pays développés peuvent avoir des incidences commerciales négatives sur les pays en développement, en particulier ceux qui n'ont pas les ressources financières nécessaires pour en faire autant. Nombreux sont les exemples de problèmes liés à certaines prescriptions environnementales, notamment de distorsions causées par des prescriptions concernant la teneur en matières recyclées³⁴.

23. Dans certains cas, les prescriptions environnementales, en particulier celles fondées sur des critères concernant les procédés et méthodes de production, ne tiennent pas suffisamment compte des conditions de production et de la situation de l'environnement dans les pays en développement. Par exemple, une étude réalisée au Costa Rica a révélé que les prescriptions des États-Unis relatives aux dispositifs de pêche permettant de relâcher les tortues de mer (filets TED) ne pouvaient être adaptées aux conditions locales³⁵. Des problèmes similaires ont

³³ Voir par exemple: l'étude du Groupe de travail sur la prévention et le contrôle de la pollution de l'OCDE «Development dimension of trade and environment, case studies», COM/TD/ENV(2001)95/PART1-PART4.

³⁴ Au milieu des années 90, des exportateurs canadiens de papier journal ont été contraints d'importer du papier journal usagé des États-Unis afin de satisfaire aux prescriptions concernant la teneur en matières recyclées de l'État de Californie. Voir J. Grimmett, «The case of recycled content in newsprint», document présenté lors d'un atelier informel d'experts de l'OCDE sur le commerce et l'environnement, en particulier les problèmes relatifs aux procédés et méthodes de production, 6 et 7 avril 1994 (Helsinki, 1994).

³⁵ Cette situation a entraîné des discussions avec les États-Unis sur les moyens qu'avaient les pêcheurs costariciens de respecter les prescriptions américaines dans leur propre environnement; les États-Unis ont finalement autorisé une modification de la taille des filets TED. Max Valverde, *Sanitary and environmental barriers to trade in fisheries. The case of Costa Rica*, juillet 2001.

été soulevés par d'autres pays, par exemple pour les produits en papier³⁶ et les fleurs coupées³⁷. L'écoétiquetage apparaît peu à peu dans le secteur des pêches, mais il est relativement plus onéreux et plus difficile (et peut donc être préjudiciable) pour le secteur de la pêche artisanale, qui est en général une activité viable³⁸.

24. Un certain nombre de décisions émanant du mécanisme de règlement des différends du GATT/OMC, tout en étant favorables à ce que les États membres puissent protéger l'environnement, montrent que les risques de conflit dépendent de la mesure adoptée proprement dite et de la façon dont elle est appliquée. Dans les rares cas qui sont pertinents, il a été constaté que certaines mesures environnementales avaient été mises en œuvre de manière discriminatoire. Par exemple, le Groupe spécial du GATT chargé d'étudier les taxes sur les automobiles imposées par les États-Unis (1994) a estimé que la réglementation sur la consommation moyenne de carburant des automobiles de chaque fabricant (CAFE) entraînait une discrimination à l'égard de certaines voitures étrangères³⁹. Toujours dans le cas des États-Unis, l'Organe d'appel de l'OMC a considéré que, dans l'affaire des normes concernant l'essence nouvelle et ancienne formules (1996) ainsi que pour la prohibition à l'importation de certaines crevettes et de certains produits à base de crevettes (1998), des mesures environnementales avaient été appliquées de manière incompatible avec l'Article XX du GATT de 1994⁴⁰.

C. Cas des petites et moyennes entreprises (PME)

25. Nombre de difficultés rencontrées par les PME pour respecter les prescriptions environnementales nationales ou étrangères ne diffèrent guère des autres problèmes liés à la nature de leurs activités. Toutefois, les prescriptions environnementales créent parfois des difficultés supplémentaires du fait des capacités limitées des PME en matière de financement,

³⁶ Voir ABECCEL (association brésilienne d'exportateurs de papier), «Eco-labelling of Tissue and Towel Paper Products in the EU: A Brazilian Perspective». Dans Simonetta Zarrilli, Veena Jha et René Vossenaar, *Eco-labelling and International Trade*, MacMillan Press Ltd., 1997.

³⁷ Gouvernement colombien, «Labels écologiques et accès aux marchés: étude de cas sur la floriculture colombienne», documents de l'OMC WT/CTE/W/76 et G/TBT/W/60.

³⁸ Lahsen Ababouch, chef du Service de la commercialisation et de l'utilisation du poisson, FAO, Rome «Le commerce du poisson et les questions de sécurité, de qualité et d'environnement», exposé présenté à l'atelier de la CNUCED sur les normes et le commerce, Genève, 16 et 17 mai 2002.

³⁹ Le Groupe spécial a estimé que le Congrès américain avait adopté la réglementation CAFE dans le but délibéré de protéger les emplois de l'industrie automobile et les parts de marché des trois principaux constructeurs automobiles des États-Unis. Voir D.C. Esty, «Greening the GATT, Trade, Environment and the Future», Institute of International Economics, Washington, D.C., 1994.

⁴⁰ Pratique du GATT/de l'OMC en matière de règlement des différends se rapportant à l'Article XX, par. b), d) et g) du GATT de 1994. Note du secrétariat de l'OMC, WT/CTE/W/203, 8 mars 2002.

de technologie et de gestion, et des coûts élevés de mise en conformité⁴¹. Ainsi, certaines installations (par exemple, pour le traitement des déchets) exigent un niveau minimal d'activité. Plusieurs études montrent que les coûts d'exploitation (même pour les installations de traitement des effluents les plus ordinaires) peuvent être relativement élevés pour des PME. En outre, l'utilisation de facteurs de production respectueux de l'environnement, qui peuvent représenter une part considérable du total des coûts variables, peut être plus chère pour les PME, car elles n'ont pas de pouvoir de négociation pour obtenir ces matériaux à plus bas prix. Une étude réalisée au Brésil est parvenue à des conclusions similaires⁴².

26. Certaines tendances des politiques environnementales évoquées ici peuvent poser des problèmes aux petits producteurs. Dans le domaine de la certification du bois, par exemple, ceux-ci doivent composer avec des frais fixes plus élevés et ne disposent pas toujours des systèmes formels de gestion et de notification nécessaires. De même, des normes définies par le secteur privé, comme l'initiative EUREPGAP mentionnée plus haut, ont dans la pratique favorisé les gros fournisseurs par rapport aux petits producteurs et ont contribué à faire baisser la part des petits producteurs ou des petits exploitants dans les exportations horticoles de certains pays en développement.

III. FAVORISER LA COMPETITIVITE PAR TOUS LES MOYENS

A. Compétitivité

27. L'examen des relations entre prescriptions environnementales et compétitivité doit être assorti d'une distinction, pour ce qui est de ces prescriptions, entre: a) les effets au niveau national et les effets sur certains secteurs; et b) les incidences à court terme et les incidences à long terme.

28. Si des normes et des règlements plus rigoureux peuvent engendrer des avantages économiques et une meilleure utilisation des ressources, ils peuvent aussi nuire à la compétitivité d'un ou plusieurs secteurs ou entreprises. Même si, en moyenne, ces effets sont limités, dans certains secteurs, notamment dans les industries polluantes, les coûts de mise en conformité peuvent être élevés⁴³. En revanche, là où une analyse statique fera apparaître des coûts de mise en conformité élevés, ceux-ci pourront paraître plus faibles à la lumière d'une analyse

⁴¹ Communication du Gouvernement indien, «Effets des mesures environnementales sur l'accès aux marchés, spécialement en ce qui concerne les pays en développement, en particulier les moins avancés d'entre eux», document de l'OMC WT/CTE/W/207, 21 mai 2002.

⁴² P. De Motta Veiga, M. Resis Castilho et G. Ferraz Filho, «Relationships between trade and the environment: the Brazilian case», juillet 1995. Dans Jha, Markandya et Vossenaar, op. cit.

⁴³ Dans le recyclage des accumulateurs au plomb, par exemple, les coûts de dépollution, de traitement des eaux et d'élimination des déchets représentent environ 10 % du total des coûts de production, compte non tenu, cependant, des coûts d'amortissement des biens d'équipement «propres». Pour plus d'informations, voir Parker, Thomas H.: «The economics of secondary lead smelting», communication présentée à la septième Conférence internationale sur le recyclage du GEIPZ, Toronto, 25-29 mai 1998.

dynamique du fait que les incitations à l'innovation et le recours aux «technologies propres» peuvent se traduire par des économies à long terme⁴⁴, ce qui laisserait penser que les effets sur le commerce pourraient être modestes. Dès lors qu'on obtient un meilleur rendement des ressources ou des surpris⁴⁵, tout le monde est gagnant.

29. L'application de réglementations et de normes environnementales spécifiques peut obliger à recourir à certaines technologies susceptibles d'être protégées par des droits de propriété intellectuelle⁴⁶. Le respect des normes peut ainsi exiger la mise en place de mécanismes de diffusion d'écotechnologies. Il y a aussi un lien évident entre la capacité technologique et l'aptitude à élaborer des normes, ce qui explique que la majorité des pays en développement aient plus tendance à adopter les normes élaborées par d'autres que l'inverse.

B. Rôle de la science et de la technologie

30. Mettre sur un même plan des objectifs d'ordre environnemental et sanitaire et des objectifs de compétitivité pose des problèmes nouveaux qui exigent que l'on soit au fait des questions scientifiques et techniques. L'évaluation des risques relevant en dernière analyse d'une décision

⁴⁴ Voir l'«hypothèse de Porter» dans Porter, M.: *The Competitive Advantage of Nations*, New York: Free Press (1990) et Porter, M. et C. van der Linde: *Green and Competitive*, Harvard Business Review, septembre-octobre 1995, 120-34.

⁴⁵ En trois ans, Philippine Recyclers Inc. (PRI), entreprise de recyclage de piles électriques et d'accumulateurs, a systématiquement amélioré ses résultats en matière de protection de l'environnement et investi quelque 80 000 dollars des États-Unis (sans compter les biens d'équipement) pour obtenir, en 2001, la certification ISO 14001. Mais cet effort environnemental s'est traduit par des gains économiques nets grâce à une meilleure utilisation des ressources et à une diminution des coûts de gestion de l'environnement, comme suit: consommation de carburant - 17 %; consommation d'électricité - 21 %; production de déchets - 19 %; coûts de gestion de l'environnement - 20 %. Irving C. Guerrero, Vice-Président et Directeur général de PRI: «Environmental management systems, such as ISO 14001, and their possible role in assuring environmentally sound management of recoverable materials/resources - the experience of Philippine Recyclers Inc.» (Les systèmes de gestion de l'environnement, tels qu'ISO 14001, et le rôle qu'ils peuvent jouer dans la gestion environnementale des matières et des ressources récupérables: l'exemple de Philippine Recyclers Inc.), exposé présenté au premier atelier de la CNUCED sur le renforcement des capacités nationales des pays en voie d'industrialisation rapide en matière de gestion écologique des matières et des ressources récupérables, Bangkok, 20-22 septembre 2001, sur le site duquel on peut se rendre à l'adresse suivante: www.unctad.org/trade_env/.

⁴⁶ Cela peut aussi être le cas des normes fixées par des AME, telles que le Protocole de Montréal. En l'occurrence, toutefois, le Fonds multilatéral du Protocole assume les coûts du transfert de technologie ou de la mise au point par les pays de produits de remplacement des substances nocives pour l'ozone, du matériel nécessaire et de son installation, ainsi que de la formation. À ce jour, le fonds a dépensé plus de un milliard de dollars É.-U. en faveur de près de 120 pays en développement; cet investissement a servi à soutenir quelque 2 000 projets visant à supprimer progressivement 60 % de la consommation de substances nocives pour l'ozone dans les pays en développement.

politique, renforcer la capacité des pays en développement de procéder à cette évaluation en tenant dûment compte des conditions (par exemple, climatiques) locales les aiderait à se doter de normes nationales mieux adaptées. Là où les normes des pays développés s'avèrent inappropriées au vu des conditions qui prévalent dans les pays en développement, il serait essentiel de procéder à une évaluation des risques reposant sur des bases scientifiques solides. L'importance de ce facteur ne cessera de croître à mesure que les pays en développement diversifieront leurs exportations vers des secteurs à plus forte technicité et à plus forte valeur ajoutée, où la prolifération des normes environnementales et sanitaires et des règlements techniques peut effectivement créer des obstacles non tarifaires. Face à ces réalités, les décideurs et les responsables des politiques commerciales doivent pouvoir faire appel aux services des meilleurs experts scientifiques. C'est pourquoi, en coopération avec l'Université Harvard, la CNUCED a lancé une «initiative diplomatique en matière de science et de technologie» en juin 2002⁴⁷.

C. Biens et services environnementaux

31. Il n'existe à ce jour ni définition globale des biens et services environnementaux, ni critère international pour leur classification. Quand elles existent, définitions et classifications divergent d'un pays à l'autre. L'OCDE a défini le secteur de la protection de l'environnement - ou éco-industrie - comme étant constitué des activités qui produisent des biens et des services «en vue de mesurer, prévenir, limiter, réduire au minimum ou corriger les atteintes à l'environnement touchant l'eau, l'air et les sols, ainsi que les problèmes liés aux déchets, au bruit et aux écosystèmes»⁴⁸.

32. À ce jour, peu de pays en développement ont pu mettre sur pied leur propre secteur de la protection de l'environnement et, s'ils l'ont fait, celui-ci est largement tourné vers le marché intérieur. La prédominance d'entreprises de pays développés dans les secteurs traditionnels, plus matures, de l'éco-industrie, tels que le traitement des eaux usées et la lutte contre la pollution de l'air, signifie que les pays en développement auront des difficultés à y être concurrentiels, d'où un manque à gagner commercial, bien que certains pays puissent être compétitifs sur des marchés sous-régionaux ou régionaux où l'expérience de problèmes environnementaux similaires compte pour beaucoup. Dans le cadre du programme de travail de l'après-Doha, il sera important d'examiner quels secteurs de biens et services environnementaux susceptibles de présenter un intérêt à l'exportation pour les pays en développement pourraient bénéficier d'une libéralisation accrue du commerce et de quelle manière les négociations peuvent influencer sur le développement de tels secteurs dans ces pays et sur la capacité de ceux-ci d'accroître leur participation au commerce mondial.

⁴⁷ Cette initiative vise, au travers de ses objectifs et de ses activités, un certain nombre de domaines qui mobilisent actuellement une forte activité diplomatique - accords internationaux de transfert de technologie, biotechnologie et commerce, gestion des risques et des avantages technologiques, élaboration de normes. Les prescriptions environnementales et sanitaires en vigueur dans le commerce international sont un domaine dans lequel une diplomatie à compétences scientifiques et technologiques pourrait jouer un rôle particulièrement important. (UNCTAD/DITC/TED/12, 2002).

⁴⁸ OCDE: *Biens et services environnementaux: Les avantages d'une libéralisation accrue du commerce mondial*, Paris, 2000.

D. Produits écologiques

33. Une prise de conscience de plus en plus aiguë des problèmes d'environnement, notamment dans les pays industrialisés, peut créer des conditions favorables à la production et à l'exportation de «produits écologiques»⁴⁹. À titre d'exemple, le commerce du bois est encouragé par des normes d'aménagement durable des forêts⁵⁰ mises au point par l'industrie, des initiatives mondiales visant à la certification volontaire des forêts, telles que le Forest Stewardship Council, des initiatives intergouvernementales⁵¹ et les efforts des pays producteurs de bois eux-mêmes⁵². Des normes ont également été élaborées pour les produits biologiques. Les pays en développement doivent toutefois surmonter un certain nombre de difficultés au niveau de la production et de l'exportation pour tirer parti de ces possibilités, thème qui a fait l'objet des débats d'une réunion d'experts de la CNUCED⁵³.

34. Parmi ces contraintes figure la nécessité de respecter les normes fixées par les pays importateurs et de réduire les coûts de certification et de transaction résultant des multiples normes, règles d'homologation et procédures complexes mises en place dans ces pays. Obtenir une certification peut être plus difficile pour les petits producteurs que pour les autres⁵⁴. Il faut

⁴⁹ Bien qu'il n'existe pas de définition officielle, on peut définir les produits écologiques comme des produits beaucoup moins nocifs pour l'environnement à un ou à plusieurs stade(s) précis de leur cycle de vie (production/transformation, consommation et/ou élimination/valorisation des déchets) que des produits similaires, ou comme des produits contribuant dans une large mesure à la préservation de l'environnement. En règle générale, les produits écologiques consomment moins de ressources naturelles et d'énergie, engendrent moins de déchets au cours de leur cycle de vie, préservent l'environnement et ont moins de répercussions sur la santé des personnes et des animaux. CNUCED, «Les produits écologiquement préférables: une opportunité commerciale pour les pays en développement», UNCTAD/COM/70, 19 décembre 1995.

⁵⁰ Dans certains pays développés, les autorités nationales sont passées de l'interdiction de certains bois (tropicaux) à l'élaboration de politiques d'achats fondées sur un ou plusieurs systèmes de certification. Bill Vorley et divers collaborateurs, op. cit.

⁵¹ Par exemple, l'Organisation internationale des bois tropicaux a établi des critères et des indicateurs (C et I) d'aménagement durable des forêts (ADF).

⁵² Certains pays en développement, notamment l'Indonésie (Lembaga Ekolabel Indonesia, LEI), le Brésil (CERFLOR) et la Malaisie (Conseil national de certification du bois) ont utilisé les critères et indicateurs de l'Organisation internationale des bois tropicaux pour définir les normes de leurs systèmes nationaux de certification en matière de gestion forestière.

⁵³ Réunion d'experts sur les moyens de renforcer les capacités de production et d'exportation de produits agricoles et alimentaires des pays en développement, y compris de produits très spécialisés tels que des produits écologiques (Genève, 16-18 juillet 2001). Les conclusions en sont reproduites sous la cote TD/B/COM.1/41-TD/B/COM.1/EM.15/3.

⁵⁴ Dans le secteur forestier, par exemple, 85 % des zones certifiées par le label FSC font partie de grandes exploitations, d'où l'importance des efforts récemment déployés en faveur de la certification groupée. Bill Vorley et divers collaborateurs, op. cit.

donc mettre en place des politiques globales à l'échelon national et international, notamment en matière de politique commerciale, d'assistance technique et de renforcement des capacités. On pourrait prendre des mesures pour encourager la reconnaissance et l'acceptation par les marchés des normes et des activités de certification des pays en développement. Il faudrait également promouvoir la constitution de réseaux de producteurs et d'acheteurs de produits écologiques⁵⁵.

35. Les experts souhaiteront peut-être s'appuyer sur les recommandations adoptées par la Commission à sa sixième session⁵⁶ et sur les activités que le secrétariat de la CNUCED⁵⁷ a déployées pour s'y conformer. Ils pourraient également donner des idées d'initiatives, par exemple pour le suivi du Sommet mondial pour le développement durable ou dans le cadre du programme de travail de Doha de l'OMC; certains ont évoqué la question, dans ce contexte⁵⁸, des négociations prescrites visant à réduire ou à éliminer les obstacles tarifaires et non tarifaires au commerce des biens et services environnementaux.

⁵⁵ Des initiatives telles que la création du Sustainable Trade and Innovation Centre (STIC) (Centre du commerce durable et de l'innovation) sont à cet égard utiles. Dans le secteur du bois, le WWF a mis sur pied un réseau mondial d'acheteurs et de producteurs, le Global Forest and Trade Network (réseau mondial du commerce du bois), dans une vingtaine de pays développés et de pays en développement pour promouvoir les normes FSC.

⁵⁶ Voir le document TD/B/COM.1/L.21, qui peut être consulté à l'adresse suivante: <http://www.unctad.org/en/docs/c1121.en.pdf>.

⁵⁷ Activités qui comprennent notamment: a) l'organisation d'une conférence sur l'harmonisation et les équivalences internationales dans l'agriculture biologique par la Fédération internationale des mouvements d'agriculture biologique, l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO) et la CNUCED (Nuremberg, 18 et 19 février 2002); b) le débat sur les moyens d'accroître la production et les échanges de produits agricoles organiques qui a eu lieu dans le cadre de l'Équipe spéciale du PNUE et de la CNUCED chargée du renforcement des potentiels en matière de commerce, d'environnement et de développement (ESRP) (Bruxelles, 21 et 22 février 2002); et c) un atelier sur les normes et le commerce (Genève, 16 et 17 mai 2002), dont on peut consulter le contenu à l'adresse suivante: http://www.unctad.org/trade_env/index.htm.

⁵⁸ Deux problèmes potentiels en l'occurrence concernent l'absence de définitions internationales des produits écologiques et le fait que leur caractère écologique peut provenir des procédés et méthodes de production (PMP) utilisés, ce qui risque de peser sur les négociations tarifaires. Dans certains cas, cependant, on a eu recours aux contingents tarifaires pour élargir l'accès aux marchés de produits biologiques comme le sucre. (En raison de la forte demande de sucre biologique, le Gouvernement des États-Unis a relevé le contingent de sucre haut de gamme pour 2000-2001.) Peter J. Buzzanell, Directeur général, Peter Buzzanell & Associates, Inc.: «Organic Sugar: Short Term Fad or Long Term Growth Opportunity?», document établi à l'intention du neuvième Séminaire international de l'Organisation internationale du sucre sur le thème «Hot Issues for Sugar» (Questions brûlantes en rapport avec le sucre), 21 novembre 2000, Londres (Royaume-Uni). À propos d'obstacles non tarifaires, on pourrait évoquer certaines difficultés rencontrées par les pays en développement en matière d'évaluation de la conformité.

IV. INCIDENCES SUR LE DÉVELOPPEMENT

A. Normes environnementales et développement durable

36. Alors que les prescriptions environnementales qui entravent l'accès des pays en développement aux marchés peuvent nuire au développement et à la lutte contre la pauvreté, dans certains cas l'économie nationale de ces pays peut retirer des avantages à plus long terme du passage, motivé par des considérations commerciales, à des normes plus rigoureuses, avec une amélioration du rendement des ressources, de la sécurité au travail et des conditions sanitaires, et une réduction de la pollution de l'environnement. Cela a incité de nombreux pays en développement à prendre les devants en adoptant des normes et des réglementations nationales rigoureuses, égales ou comparables à celles qui existent sur les marchés internationaux. Le Gouvernement indien, par exemple, a interdit l'emploi des colorants azoïques et fixé des limites aux résidus de pesticides dans le thé aussi rigoureuses ou plus que celles qui sont en vigueur sur les marchés internationaux. Les avantages ainsi obtenus concernent aussi les produits vendus sur le marché intérieur. La situation est différente si les bienfaits en matière d'environnement et de développement que le respect des prescriptions environnementales est censé apporter au pays producteur⁵⁹ sont jugés limités. C'est ainsi que même s'il est nécessaire de se conformer à certaines normes pour conserver des débouchés à l'exportation, il peut parfois y avoir des arbitrages nécessaires entre les mesures à prendre face à des problèmes écologiques nationaux et les investissements à réaliser dans une optique de protection de l'environnement pour répondre aux exigences des marchés extérieurs.

37. Même si l'adoption de normes rigoureuses peut être récompensée à long terme, les coûts d'ajustement sont souvent élevés, notamment pour les PMA. Des difficultés financières et techniques peuvent limiter la capacité des pays en développement d'appliquer certaines normes fixées par des marchés étrangers, sans compter qu'il peut être difficile de réaliser des économies d'échelle lorsque des normes doivent être appliquées dans un but d'exportation avant tout. En outre, des besoins pressants dans d'autres domaines peuvent faire que les gouvernements des pays en développement peinent à subventionner le développement d'une production écologique. L'adaptation à des normes plus rigoureuses peut également avoir des conséquences socioéconomiques en modifiant, par exemple, les structures de production, notamment dans les secteurs où les PME ont du mal à se mettre en conformité. D'une manière générale, les pays en développement pourront atteindre des normes plus élevées s'ils peuvent tirer un parti suffisant des échanges et développer leurs capacités économiques.

38. Il est donc important d'évaluer les incidences des normes environnementales sur l'accès aux marchés et sur les objectifs de développement des pays en développement. Il importe aussi de voir comment les normes peuvent contribuer à une plus grande efficacité économique et à une plus grande compétitivité, y compris dans l'agriculture, le secteur des PME et le secteur

⁵⁹ Le Principe 11 de la Déclaration de Rio affirme que: «Les États doivent promulguer des mesures législatives efficaces en matière d'environnement. Les normes écologiques et les objectifs et priorités pour la gestion de l'environnement devraient être adaptés à la situation en matière d'environnement et de développement à laquelle ils s'appliquent. Les normes appliquées par certains pays peuvent ne pas convenir à d'autres pays, en particulier à des pays en développement, et leur imposer un coût économique et social injustifié.»

informel. Il convient de garder à l'esprit, notamment en ce qui concerne les projets de coopération technique, que le respect de normes étrangères plus rigoureuses en matière d'environnement exige souvent d'acquérir de nouvelles technologies, de réaliser des investissements importants dans des infrastructures d'essai, de former du personnel et d'améliorer la gestion, de l'achat des matières premières à la commercialisation en passant par l'emballage. Il est souvent indispensable de réaliser des investissements d'infrastructure pour obtenir des résultats environnementaux, ce qui aide ensuite à réduire l'écart de coûts de mise en conformité entre pays en développement et pays développés. La nécessité de satisfaire à des prescriptions environnementales, sanitaires et phytosanitaires de plus en plus strictes devrait être mise en compte dans toute stratégie de développement et de diversification des exportations.

39. Il faut sensibiliser les pays en développement au rôle des normes dans le commerce et le développement et aux possibilités de créer chez eux des situations doublement profitables à tous. Il faut aussi mettre en place des politiques globales pour favoriser l'adaptation des normes internationales ou la mise au point de normes nationales ou régionales par les pays en développement, en tenant compte des conditions et des besoins locaux. La recherche-développement, notamment dans le domaine scientifique et dans celui de l'analyse des risques, pourrait aider ces pays à participer bien davantage à l'élaboration de normes, notamment pour des biens produits en majorité par eux. Il faudrait aider les pays en développement à renforcer leur capacité nationale de participer effectivement aux travaux des organismes internationaux de normalisation pour promouvoir des normes internationales à même de favoriser leur développement. Ainsi qu'il ressort de plusieurs AME, l'application de normes répondant à des problèmes écologiques planétaires devrait être régie par le principe des responsabilités communes mais différenciées (voir le Principe 7 de la Déclaration de Rio).

B. Développement des PME

40. Les PME jouent un rôle moteur dans l'économie des pays en développement, dont elles assurent souvent une grande part des exportations. Il est important de veiller à ce que des difficultés d'adaptation aux prescriptions environnementales ne menacent pas la viabilité de ce secteur, raison pour laquelle il peut être utile d'instaurer progressivement des normes plus sévères. Il se peut que des normes visant des problèmes environnementaux et sanitaires causés par une production industrielle à grande échelle ou une production agricole intensive, en particulier dans les pays développés, ne correspondent pas aux conditions de production des PME dans les pays en développement. Il pourrait donc être utile d'envisager, dans certains cas, la mise en place d'un système normatif et réglementaire à deux niveaux.

41. Les PME, qui emploient généralement des technologies simples et présentent les caractéristiques d'entreprises du secteur informel, contribuent souvent beaucoup à la pollution d'origine industrielle. Les possibilités d'améliorer leur gestion environnementale sont cependant nombreuses, à condition de mettre en place l'infrastructure d'appui nécessaire. De nombreuses pratiques moins polluantes que les actuelles méthodes de production sont à la portée des PME, mais l'information sur les possibilités existantes et sur les incitations correspondantes peut faire défaut.

42. L'appui à l'innovation est essentiel. Des initiatives du secteur privé, par exemple dans le domaine des stratégies de gestion de la chaîne d'approvisionnement, notamment lorsqu'elles

s'accompagnent d'échanges d'informations, d'une assistance technique et d'activités de formation, peuvent aussi aider les PME à améliorer leur gestion environnementale tout en renforçant leur compétitivité. Dans certains projets pilotes visant à encourager l'utilisation de systèmes de gestion de l'environnement, tels ISO 14001, on s'est tout particulièrement attaché à renforcer la coopération entre petites et grandes entreprises⁶⁰.

C. Questions concernant l'OMC

43. Un certain nombre de questions soulevées dans le présent document ne sont pas sans rapport avec les discussions en cours à l'OMC sur les prescriptions environnementales, l'accès aux marchés, l'application d'un traitement spécial et différencié, les notifications, l'assistance technique et le transfert de technologie. L'OMC s'est notamment fixé comme priorité, dans ses travaux dans ce domaine, de préserver l'accès aux marchés, en particulier pour les produits provenant des pays en développement. Plusieurs études soulignent la nécessité d'améliorer la diffusion interne des notifications au titre des Accords de l'OMC sur les obstacles techniques au commerce et sur l'application des mesures sanitaires et phytosanitaires, ainsi que des informations émanant des organismes internationaux de normalisation. Les pays en développement bénéficient, avec le système ISONET, d'un accès accéléré aux notifications relatives à des produits d'un intérêt vital pour leurs exportations⁶¹. Ils ont proposé qu'on leur laisse en outre suffisamment de temps pour s'adapter aux nouvelles prescriptions. Les membres de l'OMC sont convenus d'un délai de six mois entre la notification d'une mesure à l'OMC et son entrée en vigueur⁶². Pour qu'une assistance technique dans le domaine des normes soit efficace, il faudra mettre davantage l'accent sur la nécessité de renforcer les capacités permettant de relever les défis écologiques en s'attaquant aux problèmes structurels mis en lumière dans le présent rapport.

V. RENFORCER LES CAPACITÉS DE SATISFAIRE AUX PRESCRIPTIONS ENVIRONNEMENTALES

44. Il ressort des travaux de la CNUCED et d'autres organisations qu'un certain nombre de mesures peuvent aider les pays en développement à satisfaire aux prescriptions environnementales et à tirer parti de nouveaux débouchés commerciaux; quelques-unes de ces mesures sont indiquées ci-après.

⁶⁰ CNUCED, *«Incidence des normes de gestion de l'environnement, en particulier des normes de la série ISO 14000, sur le commerce et l'investissement dans les pays en développement»*, TD/B/COM.1/EM.4/2, août 1997.

⁶¹ Pour tirer profit de ce système, qui concerne surtout les normes volontaires édictées par l'ISO et la CEI, les pays en développement doivent soumettre une liste de produits d'un intérêt vital pour leurs exportations. À ce jour, quelques-uns seulement s'y sont intéressés.

⁶² Les pays en développement avaient proposé un délai d'un an.

A. Pays en développement: politiques nationales et régionales

45. Les gouvernements et le secteur privé dans les pays en développement pourraient:

- Sensibiliser les pouvoirs publics, le secteur privé et d'autres parties intéressées aux nouvelles prescriptions environnementales;
- Améliorer la diffusion - et la compréhension - de l'information relative aux normes auprès de tous les acteurs nationaux, y compris les notifications au titre des Accords de l'OMC sur les obstacles techniques au commerce et sur l'application des mesures sanitaires et phytosanitaires, ainsi que les informations émanant d'organismes internationaux de normalisation. En outre, comme cela se fait déjà dans certains pays⁶³, on pourrait envisager de créer un système d'alerte rapide destiné à informer les exportateurs des nouvelles normes apparues sur les marchés étrangers;
- Renforcer les institutions nationales et régionales chargées de procéder aux analyses de risques et aux essais; veiller au respect des normes et procéder aux certifications;
- Soutenir le développement de la technologie, de l'innovation (par exemple, grâce à de nouvelles méthodes de transformation et d'emballage laissant une plus large place aux méthodes de production et aux intrants écologiques) et des entreprises;
- Promouvoir la recherche-développement et l'échange d'informations sur les méthodes de production écologiques et traditionnelles adaptées aux conditions locales;
- Promouvoir les partenariats d'entreprises entre sociétés étrangères et sociétés locales afin de renforcer les capacités d'application des normes et d'améliorer la compétitivité;
- Adopter des mesures spécifiques en faveur des PME qui soient compatibles avec les règles de l'OMC, telles que le soutien technologique, l'appui aux investissements d'infrastructure et l'appui à la certification.

B. La communauté internationale

46. Les gouvernements et les associations professionnelles des pays qui adoptent des normes et des réglementations environnementales et sanitaires de plus en plus rigoureuses peuvent prendre plusieurs mesures pour éviter que le commerce et la compétitivité des pays en développement n'en pâtissent inutilement⁶⁴:

⁶³ Au Brésil, par exemple, il existe un système baptisé «alerta o exportador», exploité par l'institut de normalisation INMETRO.

⁶⁴ Le projet de l'OCDE relatif aux «aspects relatifs au développement du commerce et de l'environnement» est important à cet égard.

- Élargir les études d'impact qui sont actuellement réalisées dans les pays développés concernant les effets sur la compétitivité nationale des nouvelles normes et réglementations aux effets potentiels sur les principaux pays en développement partenaires commerciaux⁶⁵;
- Permettre aux producteurs des pays en développement de participer à un stade précoce à l'élaboration des prescriptions environnementales et leur laisser suffisamment de temps pour s'adapter aux nouvelles prescriptions;
- Créer des mécanismes appropriés de diffusion de l'information afin que les entreprises des pays développés et des pays en développement aient connaissance des modifications apportées aux mesures et aux normes environnementales⁶⁶;
- Promouvoir l'harmonisation et la reconnaissance mutuelle des normes et réglementations de produits sur le principe de l'équivalence.

47. Les donateurs multilatéraux et bilatéraux ainsi que les organisations internationales peuvent exécuter des programmes d'assistance technique et de renforcement des capacités en vue:

- De renforcer la capacité des pays en développement de satisfaire aux prescriptions environnementales et d'améliorer leur compétitivité en s'attaquant aux problèmes structurels mis en lumière dans le présent rapport;
- D'aider ces pays à participer aux travaux des organismes internationaux de normalisation et à l'harmonisation des prénormes au niveau bilatéral;
- D'analyser et comparer les meilleures pratiques pour ce qui de la participation des principaux partenaires commerciaux, notamment des pays en développement, à l'élaboration de normes et de réglementations environnementales dans les pays développés;
- De créer et d'améliorer des systèmes d'alerte rapide permettant une meilleure réaction aux changements de normes;
- D'améliorer la circulation d'information sur les normes et les règlements techniques.

48. Les efforts des donateurs pour promouvoir des industries à vocation exportatrice étant parfois sapés par des obstacles au commerce sur les marchés des pays développés, une action coordonnée peut être nécessaire pour éviter ce type de problèmes.

⁶⁵ Cette idée a fait l'objet des débats du forum mondial sur le commerce, l'environnement et le développement et de la fondation Futuro Latinoamericano consacrés au thème «Pour un accès aux marchés plus équilibré: le rôle des normes internationales», Quito, juin 2002.

⁶⁶ Voir la proposition de l'Inde au Comité du commerce et de l'environnement de l'OMC, en mai 2002 (WT/CTE/W/207).

49. Dans le contexte du Programme de travail de Doha de l'OMC, plusieurs questions pourraient être abordées:

- Examen des dispositions relatives au traitement spécial et différencié telles qu'elles figurent au paragraphe 44 de la Déclaration ministérielle de Doha. Les experts pourraient étudier dans quelle mesure cet examen pourrait aussi aider les pays en développement à mieux faire face aux prescriptions environnementales;
- Comment améliorer l'efficacité des dispositions relatives à la transparence en matière de normes et d'écoétiquetage;
- Poursuite de l'examen des fondements scientifiques et des dispositions en matière de transfert de technologie des Accords de l'OMC;
- Comment faciliter l'accès des pays en développement aux marchés des produits écologiques.

VI. THÈMES DE DÉBAT PROPOSÉS AUX EXPERTS

A. Prescriptions environnementales, accès aux marchés et compétitivité

50. Plusieurs questions se posent. Alors que les deux premiers points font appel à l'expérience des *pays développés*, les quatre derniers portent sur celle des *pays en développement*.

- Quelles mesures, le cas échéant, ont été prises ou sont envisagées pour associer les partenaires commerciaux en développement à l'élaboration de normes et réglementations environnementales ou de critères pour les programmes d'écoétiquetage?
- Quelles mesures ont été prises ou sont envisagées pour atténuer les éventuels effets négatifs des prescriptions environnementales sur l'accès aux marchés et la compétitivité des partenaires commerciaux en développement?
- Les prescriptions environnementales imposées sur les marchés extérieurs ont-elles eu des répercussions sur les exportations de votre pays? Dans l'affirmative, dans quels secteurs?
- Quelles sont les principales difficultés que rencontre votre pays pour satisfaire aux prescriptions environnementales imposées sur les marchés extérieurs?
- Quel est le meilleur moyen de les surmonter?
- Les prescriptions environnementales en vigueur sur les marchés à l'exportation ont-elles entraîné des changements concernant le marché intérieur et la structure de la production?

B. Débouchés commerciaux et incidences sur le développement

51. Les principales questions qui se posent sont les suivantes:

- Les prescriptions environnementales en vigueur sur les marchés extérieurs se sont-elles traduites, pour votre pays, par des débouchés commerciaux concrets? Dans l'affirmative, pour quels produits?
- Quels sont les effets positifs des prescriptions environnementales que vous avez pu constater dans votre pays - par exemple, amélioration de la qualité de l'environnement, économies réalisées grâce à une exploitation rationnelle des ressources naturelles, retombées sur le plan sanitaire et social?

C. Renforcement des capacités

52. Les principales questions qui se posent sont les suivantes:

- Quelle est l'expérience de votre pays en matière de renforcement des capacités, notamment en ce qui concerne les suggestions figurant dans le présent rapport (voir la partie V plus haut)?
- Quels sont les besoins et les priorités de votre pays?
- Quels programmes d'assistance technique sont en cours dans votre pays?
- Quel rôle la CNUCED pourrait-elle jouer, en étroite coopération avec d'autres institutions et le secteur privé?

D. Le programme de travail de Doha de l'OMC

53. Les experts pourraient avoir une discussion sur le thème suivant:

- Comment les membres de l'OMC peuvent-ils contribuer à une réelle prise en compte des besoins du développement dans l'exécution du programme de travail de l'après-Doha pour ce qui est des normes?
