

Direct 020

PRINCIPES D'UN COMMERCE ASSURANT UN
DEVELOPPEMENT DURABLE

INSTITUT INTERNATIONAL POUR UN DEVELOPPEMENT DURABLE

Tous droits réservés 1994 par l'Institut international pour un développement durable

Des passages peuvent être reproduits avec mention de l'Institut

Classé au Catalogue canadien des publications

Principes d'un commerce assurant un développement durable

ISBN 1-895536-14-6

- | | |
|------------------------------------|--|
| 1. Commerce - Aspects écologiques. | 2. Commerce international - Aspects écologiques. |
| 3. Politique écologique | 4. Développement durable. |
| I. Blackhurst, Richard. | II. Institut international pour un développement durable |

Cette brochure est imprimée sur du papier recyclé à 50 pour cent, dont 10 pour cent de fibres de postconsommation et avec des encres végétales.

Imprimé et broché au Canada

Publié et distribué par:

Institut international pour un développement durable

161 Portage Avenue East - 6e étage

Winnipeg, Manitoba, Canada

R3B OY4

Téléphone: (204) 958-7700

Fax: (204) 958-7710

PRINCIPES D'UN COMMERCE ASSURANT UN DEVELOPPEMENT DURABLE

L'Institut international pour un développement durable est une société privée à but non lucratif établie et subventionnée par les gouvernements du Canada et du Manitoba. Elle est chargée de promouvoir un développement durable grâce aux décisions prises par les gouvernements, les milieux d'affaires et les particuliers dans leur vie quotidienne. Son domaine est international, du fait que les questions locales, nationales et mondiales de développement sont interdépendantes et réagissent les unes sur les autres.

L'Institut est convaincu qu'un développement durable exige de nouveaux canevas d'investissement et une plus grande compréhension des liaisons entre durabilité, compétitivité et prospérité.

Ce sont là autant de défis qui exigent de nouvelles connaissances et de nouvelles façons de les partager. Pour les relever, l'Institut se consacre à des recherches et travaux de communication axés sur les programmes concernant le commerce international, la stratégie des affaires, les budgets nationaux et de nouvelles institutions à l'appui d'un développement durable. La question de la suppression du paupérisme est un thème fondamental de liaison entre ces recherches et communications.

L'imbrication entre environnement, économie et tissu social dans le monde implique des efforts en collaboration pour assurer les progrès nécessaires. L'Institut agit par l'intermédiaire d'associations, dont il encourage la formation, pour créer de nouvelles façons d'aborder les problèmes complexes que nous devons affronter.

TABLE DES MATIERES

PREFACE

I. MEMBRES DU GROUPE DE TRAVAIL

II. INTRODUCTION

III. PRINCIPES D'UN COMMERCE ASSURANT UN DEVELOPPEMENT DURABLE

1. Objet

2. Points de départ

3. Principes

 Efficacité/internalisation des coûts

 Equité

 Intégrité de l'environnement

 Subsidiarité

 Coopération internationale

 Science et prudence

 Participation

4. Application des principes

Winnipeg, février 1994

Nous sommes heureux de présenter ici les résultats de nos efforts pour rédiger un ensemble de principes d'un commerce assurant un développement durable. Unanimement, nous les proposons comme un guide novateur et pratique destiné aux dirigeants et à tous ceux qui dans un sens plus large élaborent la politique, pour aider à parvenir à un développement durable dans les secteurs d'interaction du commerce, de l'environnement et du développement.

En affirmant souscrire unanimement à ces principes, nous souhaitons dissuader d'en accepter certains et d'en rejeter d'autres. En les élaborant, nous nous sommes rendu compte qu'ils constituent un ensemble équilibré et complet qui ne peut être jugé que dans son intégralité.

Richard Blackhurst

Janine Ferretti

Arthur J. Hanson

Nurul Islam

Konrad von Moltke

S.E. Rubens Ricupero

David Runnalls

S.E. Mohamed Sahnoun

Erna Witoelar

PREFACE

L'année 1994 marque l'avènement d'une ère nouvelle pour le commerce international. L'achèvement de l'Uruguay Round au GATT va changer du tout au tout nos façons de commercer. 1993 a déjà suscité un immense regain d'intérêt pour les relations entre commerce, environnement et développement. L'ALENA et son protocole sur l'environnement sont deux étapes importantes dans l'approche de cette relation, mais rien d'autre.

Le développement durable est apparu comme un objectif essentiel, adopté également au GATT, dans l'ALENA et dans le Traité de Maastricht; et la création de richesse par l'expansion du commerce est un puissant moyen d'y parvenir. Pourtant, cette expansion fait peser une lourde menace sur l'environnement. L'Institut se consacre donc à déterminer comment le commerce peut servir un développement durable; comment des échanges accrus de marchandises et de services peuvent créer de nouveaux moyens d'existence ainsi que la richesse nécessaire pour atténuer le paupérisme et restaurer l'environnement sans dégrader les écosystèmes mondiaux et locaux.

Notre Conseil d'Administration est persuadé que de profonds changements dans les relations économiques et écologiques s'imposent si nous voulons parvenir à une relation satisfaisante entre commerce et développement durable. Ces changements doivent se fonder sur un ensemble initial de principes, d'où pourront être tirées de nouvelles règles, ententes et conventions.

L'Institut a chargé un éminent groupe de travail international d'élaborer un ensemble concis de principes que pourraient accepter toutes les entités qui s'occupent d'environnement, de commerce et de développement. Parce qu'il inclut des membres de toutes ces entités, le Groupe a pu traiter les questions de façon complète. Il lui a fallu pour cela une année entière, marquée par de nombreuses réunions et échanges de versions successives.

Ces principes, dans l'esprit de l'Institut, indiquent la voie vers une coopération future entre tous les intéressés à l'échelle mondiale. Certes, d'innombrables efforts sont consacrés à la relation entre commerce, environnement et développement, mais il manque dans la plupart des cas un cadre convenu en commun d'analyse et de discussion. Les principes présentés ici fournissent le point de départ nécessaire. Nous sommes persuadés qu'ils influenceront sur les futures négociations du GATT et sur le contenu des autres régimes commerciaux, accords internationaux sur l'environnement qui ont des incidences sur le commerce, politiques intérieures en matière d'environnement et programmes de développement international.

L'Institut invite les autres intéressés à se joindre à lui pour examiner ces principes et déterminer comment ils peuvent être mis en pratique dans les années à venir.

signé

Lloyd R. McGinnis,

Président du Conseil

Institut international pour un développement durable

MEMBRES DU GROUPE DE TRAVAIL SUR LES PRINCIPES D'UN COMMERCE ASSURANT
UN DEVELOPPEMENT DURABLE

I.MEMBRES DU GROUPE DE TRAVAIL SUR LES PRINCIPES D'UN COMMERCE
ASSURANT UN DEVELOPPEMENT DURABLE

Les membres du Groupe y ont tous siégé à titre personnel. Aucun élément du présent document ne doit en aucune façon être attribué aux organismes dont ils sont membres.

Richard Blackhurst est Directeur des recherches économiques au GATT (Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce). Depuis son entrée au secrétariat du GATT en 1974, il enseigne aussi à l'Institut des hautes études internationales à Genève.

Janine Ferretti est Directrice exécutive à Pollution Probe, Toronto. Elle siège au Comité consultatif sur le commerce international du Canada, ainsi qu'à la Table ronde de l'Ontario sur l'environnement et l'économie.

Arthur J. Hanson est Président-Directeur général de l'Institut. Il a été professeur et directeur à l'Ecole d'études écologiques à l'Université Dalhousie et membre du personnel de la Fondation Ford. Il a également été Président du Conseil canadien des recherches sur l'évaluation écologique et Directeur du projet de développement de la gestion de l'environnement en Indonésie.

Nurul Islam est Conseiller principal à l'Institut international de recherches sur la politique alimentaire, Washington, D.C. Auparavant, il était Sous-Directeur général à l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture et Président adjoint ayant rang de Ministre au Ministère du plan au Bangladesh. Il a également été chargé de recherches à Saint Anthony's College, Oxford et à l'Economic Growth Centre à Yale.

Konrad von Moltke est Directeur de recherches au World Wildlife Fund, Washington, D.C. ainsi qu'à l'Institute for International Environmental Governance, Dartmouth College, New Hampshire. Il a été

Directeur fondateur de l'Institut pour une politique écologique en Europe.

S.E. Rubens Ricupero est actuellement Ministre de l'environnement et de la région de l'Amazone au Brésil après avoir été Ambassadeur aux Etats-Unis. Il a représenté le Brésil au GATT et, en sa qualité de Président des Parties contractantes, il a entrepris en 1991, à la demande du Conseil du GATT, des consultations en vue de réactiver le Groupe sur les mesures relatives à l'environnement et le commerce international. A la Conférence des Nations Unies sur l'environnement et le développement (CNUED) qui s'est tenue à Rio de Janeiro, il a été coordinateur du groupe de contact sur le financement qui a rédigé le chapitre 33 d'Action 21.

David Runnalls est Conseiller principal du Président du Centre international de recherches sur le développement à Ottawa. Avec Barbara Ward, il a été l'un des fondateurs de l'Institut international pour l'environnement et le développement. Il est membre du Conseil de la World Conservation Union et de la Table ronde de l'Ontario sur l'environnement et l'économie.

S.E. Mohamed Sahnoun est Directeur d'études au Centre international de recherches sur le développement à Ottawa et membre du Conseil de l'Institut. Il a été Conseiller spécial du Secrétaire général de la CNUED et membre de la Commission Brundtland. Précédemment, il a été représentant spécial du Secrétaire général de l'ONU en Somalie; Chef de la Mission permanente de l'Algérie à l'ONU; Secrétaire général adjoint de la Ligue arabe, et Secrétaire général adjoint de l'Organisation de l'Unité africaine.

Erna Witoelar est la fondatrice et la première Directrice exécutive du Forum indonésien sur l'environnement (WALHI). Elle a été membre du Groupe consultatif sur l'industrie et le développement à la Commission Brundtland ainsi que de la Commission sur les pays en développement et l'évolution mondiale, et elle a présidé l'Association des consommateurs indonésiens. Elle préside actuellement l'Organisation internationale des unions de consommateurs.

Ont assuré le secrétariat du Groupe: Aaron Cosbey, Chargé de recherches au Programme commerce et investissement de l'Institut, qui s'est occupé de coordonner la rédaction des principes, et Nevin Shaw, Chercheur à l'Institut, détaché par le gouvernement du Canada, où il a exercé des fonctions traitant des politiques et négociations relatives au commerce, à l'investissement et à la concurrence. Les membres du Groupe leur savent gré de leur précieux concours et remercient tout particulièrement M. Cosbey, leur principal intermédiaire depuis le début de leurs travaux.

Le Groupe voudrait également exprimer sa gratitude pour les apports qu'il a reçus de divers côtés durant ses travaux. Les participants à ses sessions d'études à Djakarta et à Washington lui ont adressé d'utiles observations sur le fond, de même que ceux qui assistaient à la réunion de Winnipeg sur le commerce et l'environnement convoquée par la CNUCED, l'Institut, le PNUD et le PNUE. De même, des particuliers, trop nombreux pour être nommément cités, ont aidé à améliorer le projet de texte par leurs observations et critiques. Parmi les membres du personnel de l'Institut se détachent à cet égard Robert Gale, Cynthia Pollok-Shea et Stephan Barg.

INTRODUCTION

II. INTRODUCTION

La nécessité d'élargir sa vision pour formuler des politiques en matière de commerce, d'environnement et de développement à partir d'une plus claire compréhension des rapports entre ces trois domaines devient de plus en plus évidente. Aujourd'hui, les milieux écologistes disposent de grandes possibilités d'influer sur les politiques de développement et les courants d'échanges mondiaux.

De même, le commerce peut exercer de puissants effets sur l'environnement et le développement. L'Institut est persuadé que les politiques et pratiques commerciales peuvent et doivent soutenir un développement durable, et que ce soutien sera décisif, car le commerce international devient un moteur de plus en plus puissant de la croissance économique. Se placer dans une perspective de développement durable permet d'englober l'environnement, l'économie et la prospérité lors de l'examen de questions commerciales, ce qui marque un progrès qualitatif sur les débats actuels concernant le commerce et l'environnement.

Le grand intérêt suscité par les accords mondiaux et régionaux sur le commerce et l'importance croissante accordée à un développement durable rendent urgent le besoin de concepts destinés à informer les dirigeants et les groupes intéressés. Pourtant, il n'existe encore aucun ensemble de principes bien définis pour les guider dans cette question des relations entre commerce et développement durable. De tels principes permettraient de précieuses applications, notamment aux accords commerciaux, aux négociations internationales sur l'environnement, aux politiques commerciales nationales dans leurs relations avec l'environnement et le développement, aux plans d'ajustement structurel et aux investissements touchant le commerce. Dûment appliqués, ces principes pourraient former un cadre en vue de déterminer la pertinence des accords internationaux existants et d'en élaborer de nouveaux. Ils pourraient aussi présenter un intérêt pratique pour les entreprises nationales et multinationales et les organisations non gouvernementales qui s'intéressent au commerce et au développement durable.

En février 1993, l'Institut a chargé un groupe de travail international de tâcher de déterminer de tels principes, en s'adressant à des membres d'entités qui s'occupent de commerce, d'environnement et de développement. Il lui a fallu confronter des vues différentes dues à la façon de chacun des membres d'interpréter son expérience et ses priorités quant aux choix inévitables. Parvenir à un accord a demandé du temps et exigé que chaque membre s'engage à écouter les autres et à rechercher l'entente.

Le Groupe a également découvert que ce qui paraissait important dans les différences touchant l'analyse et la politique n'était souvent en fait qu'affaire de linguistique, notamment dans les cas où les membres interprétaient différemment le même concept du fait de leur formation. Les principes exposés ci-après s'inspirent de concepts inhérents aux trois domaines, mais l'idée maîtresse a été de mettre en relief les points d'intérêt communs aux différentes entités.

Il n'y a pas de compromis préexistant à découvrir pour accorder toutes les opinions, et pourtant le Groupe a beaucoup progressé sur la voie d'un accord. Certes, des différences persistent, mais elles sont mineures comparées à celles qui ont été résolues au cours des débats. Les principes qui suivent constituent un cadre qui sert à surmonter les plus graves différences bloquant les progrès dans l'examen international de ces questions. Dans le secteur d'interaction de l'environnement, du développement et du commerce, un large accord paraît possible avec le temps, mais il exige de la souplesse d'esprit et la conviction que les fins de chaque groupe sont le mieux servies par le dialogue et la coopération.

Les principes ci-après constituent une tentative pour jeter un pont bien nécessaire entre les entités qui s'occupent de commerce, d'environnement et de développement. La nature de cette tâche est telle que ces principes doivent être considérés non comme définitifs, mais plutôt comme un premier essai qui évoluera et s'améliorera avec le temps. Nous espérons qu'en déterminant les mesures qui peuvent et devraient être prises afin que les politiques concernant le commerce, l'environnement et le développement s'accordent pour assurer un développement durable, ces principes indiqueront la voie à suivre dans un domaine où a manqué jusqu'ici une discussion sérieuse et féconde.

PRINCIPES D'UN COMMERCE ASSURANT UN DEVELOPPEMENT DURABLE

III. PRINCIPES D'UN COMMERCE ASSURANT UN DEVELOPPEMENT DURABLE

1. Objet

Ces principes sont destinés à guider les politiques, pratiques et accords concernant le commerce dans ses relations avec l'environnement et le développement, pour conduire à un développement durable.

2. Points de départ

La conviction croissante que l'environnement et l'économie du monde sont liés transforme les relations internationales et crée une exigence de développement durable. Des nombreuses questions nouvelles qui en résultent, l'une - les liaisons aux aspects divers entre commerce, environnement et développement - n'a que récemment reçu une attention méritée. Les relations entre ces trois secteurs évoluent rapidement sous l'effet de mutations de structure dans l'économie mondiale, en particulier du fait que les frontières nationales perdent de l'importance pour les décisions en matière de production et d'investissement et de la conviction grandissante qu'il est impératif de protéger l'environnement.

Les accords mondiaux et régionaux de commerce, les politiques et accords concernant l'environnement, les politiques d'adaptation de structure et de prêts, ainsi que les efforts nationaux et multilatéraux de développement, ont tous des retombées au-delà de leur propre domaine. Souvent même, leurs répercussions, par un retour complet, reviennent entraver ou favoriser les réalisations initialement prévues. A mesure qu'on s'en rend mieux compte, la nécessité d'aborder de façon intégrée la formulation des politiques en matière de commerce, d'environnement et de développement, aux échelons tant national qu'international, devient de plus en plus évidente. Dans chaque domaine, le développement durable doit primer.

Le développement durable s'entend d'un "développement qui répond aux besoins du présent sans

compromettre la capacité des générations futures de répondre aux leurs. Deux concepts sont inhérents à cette notion: le concept de "besoins", et plus particulièrement des besoins essentiels des plus démunis, à qui il convient d'accorder la plus grande priorité, et l'idée des limitations que l'état de nos techniques et de notre organisation sociale impose sur la capacité de l'environnement à répondre aux besoins actuels et à venir. Nous adoptons cette définition donnée par la Commission Brundtland et notons les sept impératifs stratégiques qu'elle a retenus pour un développement durable: reprise de la croissance; modification de la qualité de la croissance; satisfaction des besoins essentiels en ce qui concerne l'emploi, l'alimentation, l'énergie, l'eau, la salubrité; maîtrise de la démographie; préservation et mise en valeur de la base de ressources; réorientation des techniques et gestion des risques; et intégration des considérations relatives à l'économie et à l'environnement dans la prise de décisions.

Les principes qui suivent partent de cette définition et de trois considérations fondamentales:

Nécessité d'atténuer la pauvreté. Un développement durable ne peut se réaliser dans le monde entier tant qu'y persiste la pauvreté des masses. Atténuer la pauvreté est donc un objectif central du développement et une préoccupation fondamentale des politiques de l'environnement. La richesse créée par le commerce fournit un moyen essentiel d'y parvenir. Dans le tiers monde, combattre la pauvreté et assurer un développement durable dépendent de la croissance du revenu par habitant, de sa répartition, d'une bonne politique intérieure et d'une politique internationale à l'appui. Dans le monde entier, la croissance économique, la poursuite des réformes économiques et une forte augmentation du transfert des ressources financières et de la technologie des pays riches aux pays pauvres sont des conditions déterminantes d'une atténuation de la pauvreté.

Importance des politiques de l'environnement. Ces politiques, tant intérieures qu'internationales, sont d'une importance capitale pour tous les aspects d'un développement durable. Elles recourent

principalement à l'internalisation des coûts pour protéger l'environnement. A mesure que celle-ci progresse, le risque se réduit que les activités économiques, notamment commerce et développement, contribuent à dégrader l'environnement. Tant que ce risque ne sera pas éliminé par une forte amélioration des politiques de l'environnement et de l'internalisation des coûts, les répercussions écologiques des politiques de commerce et de développement devront être considérées et traitées d'une façon qui concorde avec le soutien constant à un développement durable.

Rôle de la libéralisation du commerce. Les barrières commerciales peuvent créer autant d'obstacles à l'obtention d'un développement durable, surtout dans le tiers monde; et la libéralisation du commerce est un important moyen de progrès en ce sens dans tous les pays. Les barrières opposées aux importations par les pays développés rendent plus difficile d'atténuer la pauvreté dans les pays exportateurs et peuvent, en les empêchant de se diversifier, les pousser à exploiter davantage leurs ressources naturelles. De même, des pays dont le système commercial est relativement introverti paient souvent fort cher la protection de leurs industries inefficaces et risquent de n'avoir qu'un accès limité aux techniques écologiques. La contribution que la libéralisation du commerce apporte à un développement durable est favorisée par des politiques qui respectent les objectifs écologiques et sociaux.

3. Principes

EFFICACITE ET INTERNALISATION DES COUTS

L'efficacité est un pôle d'intérêt commun aux politiques concernant l'environnement, le développement et le commerce. Une activité est dite efficace si elle utilise un minimum de ressources pour obtenir une production donnée, ou si elle assure une production maximale avec un montant donné de ressources. Accroître l'efficacité est la raison d'être de la libéralisation du commerce.

Internaliser les coûts écologiques est indispensable pour parvenir à l'efficacité. Malgré de grandes difficultés pratiques à surmonter, il convient d'y procéder en priorité. A mesure que les coûts s'internalisent, toute l'activité économique, commerce compris, contribue davantage à l'utilisation efficace des ressources.

Ecologistes, experts du développement et économistes spécialisés dans le commerce portent un même intérêt à l'efficacité. Une production plus efficace réduit les prélèvements sur des ressources limitées comme les matières premières et l'énergie et diminue les atteintes portées à la capacité qu'a l'environnement de se régénérer. Il convient de noter à ce propos que prévenir les dommages à l'environnement et limiter les déchets est généralement plus efficace que de se lancer dans des opérations d'assainissement et de remise en état. Bien protéger l'environnement assure sa qualité à moindre coût, ce qui libère des ressources pour d'autres usages, dont un renforcement de cette protection. Une utilisation efficace de la terre, du travail et du capital est aussi au coeur même des efforts de développement visant à combattre la pauvreté et à pourvoir aux besoins. Mettre les producteurs les plus efficaces en mesure de fournir au monde des biens et des services, telle est la principale raison d'être d'un système commercial ouvert.

Un bon usage des ressources veut que les prix payés par les producteurs pour leurs intrants et par les consommateurs pour les produits finals et les services, correspondent exactement au coût intégral. En fait, il n'en est pas ainsi pour la plupart des biens (l'importance de la distorsion variant dans chaque cas), mais on peut difficilement y remédier. Il est techniquement difficile d'évaluer les coûts écologiques impayés et de concevoir des correctifs. D'ailleurs, certains groupes résistent à toute rectification car ils bénéficient de ces distorsions, même si l'effet net sur l'ensemble de la collectivité risque de nuire gravement à l'économie et à l'environnement.

Une cause courante de ces distorsions des prix tient au fait que les effets sur l'environnement

ne sont pas comptés dans les coûts. Producteurs et consommateurs tirent de leur environnement naturel maintes matières premières et maints services, notamment la capacité qu'ont les sols, les cours d'eau, les lacs, les océans et l'atmosphère de recevoir leurs déchets. Ces ressources sont également nécessaires pour soutenir la vie elle-même, ainsi que pour un accomplissement tant esthétique que spirituel. Or, à un certain point, la capacité de régénération des ressources renouvelables peut se trouver compromise par une surexploitation, ou bien les déchets déversés dans un écosystème risquent d'excéder sa capacité de les absorber sans dommage. L'atteinte à l'environnement qui en résulte se traduit par des coûts, souvent imposés à de larges segments de la collectivité. Des prix qui n'englobent pas ces coûts conduisent à un usage inefficace - surtout par consommation excessive - des ressources qu'offre l'environnement. Comme ces coûts tendent à peser sur beaucoup de gens et se révèlent souvent durables, une intervention de l'Etat s'impose généralement pour internaliser les effets des activités économiques sur l'environnement.

Certains de ces effets ont un caractère international. Souvent ils sont nuisibles, comme par exemple les pluies acides. Or, les distorsions de prix susmentionnées proviennent aussi des services écologiques "gratuits" que fournissent au reste du monde des pays qui, par exemple, préservent leurs forêts, notamment les forêts ombrophiles tropicales. Pour externaliser ces effets positifs, il faudrait des paiements du reste du monde, en contrepartie de services comme la préservation de la diversité biologique et comme cette absorption de carbone qui contrecarre la tendance au réchauffement de la planète. Dans les pays tropicaux, des ressources biologiques précieuses pour le monde entier dépendent fréquemment des autochtones et de leur agriculture de subsistance. Une certaine forme d'internalisation internationale pourrait consister à les aider, en contrepartie des services qu'ils rendent au monde, par des paiements, des initiatives en vue de renforcer leurs capacités ou d'autres mesures appropriées.

Les restrictions à l'importation sont une autre cause importante, dans les pays tant développés qu'en développement, de distorsion des prix, qui comme les autres peuvent avoir de fâcheux effets

écologiques et sociaux. Le protectionnisme des pays développés - assuré notamment par des droits de douane qui sont fonction du degré de transformation et dissuadent donc les producteurs de matières premières de traiter celles-ci - bloque les exportations et empêche d'y ajouter de la valeur dans le pays d'origine. L'effet direct sur l'environnement réside souvent dans le fait que des pays sont forcés de surexploiter leurs ressources naturelles et de manger leur blé en herbe. Le protectionnisme contribue aussi à perpétuer la pauvreté dans les pays en développement car il limite les possibilités d'emploi et de création de revenus: par là, il gêne la solution des problèmes sanitaires tels que le traitement des eaux usées ainsi que des problèmes écologiques suscités par la misère, comme l'abattage des arbres pour en faire du bois de chauffe ou du charbon de bois, ou encore le défrichage des forêts et l'écobuage pour se procurer du travail et pratiquer des cultures vivrières. Les distorsions des prix que créent les obstacles à l'importation peuvent être réduites ou supprimées par une libéralisation du commerce.

Quant aux distorsions des prix dues aux effets des activités économiques sur l'environnement, elles peuvent être corrigées par une internalisation intégrale des coûts, c'est à dire par des mesures qui font entrer les coûts de ces effets dans les prix des biens et services. Les entreprises qui polluent et les consommateurs de produits polluants devraient supporter le coût de la prévention et de l'assainissement conformément au "principe du pollueur payeur". Les entreprises sont ainsi incitées à modifier leurs méthodes de production et les consommateurs à adopter d'autres produits, de façon à sauvegarder l'environnement et à accroître l'efficacité. On évite aussi les distorsions qui se produisent dans le commerce et l'investissement quand des biens et services sont vendus à des prix inférieurs à leur coût intégral.

Cela dit, il faut reconnaître que d'immenses problèmes se posent pour déterminer et évaluer ce que coûte l'usage des ressources écologiques et imputer ces coûts à tel ou tel bien. Cette constatation ne fait que souligner l'urgence qu'il y a à traiter ces problèmes. D'une façon générale, ils peuvent se répartir en trois groupes. En premier lieu, on commence seulement à convenir des concepts essentiels, définitions, techniques de mesure, besoins en données et méthodes d'analyse et il est urgent de

poursuivre les recherches. Même si la théorie est assez claire, on diffère souvent sur la façon de pratiquer l'internalisation. Fréquemment, des droits mal définis de propriété sur les ressources écologiques viennent compliquer la question. De nombreux pays sont peu préparés à traiter des sujets si complexes et n'ont que des ressources humaines, techniques et financières limitées pour le faire. Quant aux pays en développement, il faudrait envisager pour eux des périodes plus longues et une aide pour l'exécution.

En deuxième lieu, les producteurs craignent que l'internalisation des coûts ne s'accompagne pas de gains compensatoires suffisants au plan de l'efficacité et que des concurrents moins astreints ne leur enlèvent des clients. On ignore encore dans quelle mesure ces craintes sont fondées, car les preuves à l'appui ne sont pas concluantes. Par exemple, avec la tendance mondiale à une réglementation de l'environnement plus stricte et les pressions croissantes exercées par les "verts" sur les grands marchés, les entreprises qui ont par avance adapté leurs méthodes de production aux exigences écologiques peuvent enlever une part de marché à celles qui procèdent plus tard à l'internalisation des coûts. Néanmoins, le souci de la concurrence persistera probablement, du moins au début de cette internalisation. Dans les cas où l'on peut démontrer que les forces concurrentielles contribuent au maintien de "sous-prix" pour certains produits - par exemple les produits des industries extractives - on accepterait plus facilement l'internalisation des coûts s'il existait à cet effet un calendrier négocié et coordonné au plan international. Dès lors qu'un tel effort aurait été entrepris de bonne foi, un désaccord sur ce calendrier ne saurait être invoqué pour différer l'internalisation. En dernier ressort, chaque gouvernement peut au moins faire en sorte d'éviter sur son territoire tout abus des ressources écologiques dû à l'absence d'internalisation des coûts.

En troisième lieu, l'internalisation n'est pas une bonne façon de traiter les coûts écologiques provenant de pertes irréparables, comme l'extinction d'une espèce ou des dommages durables à la capacité de reconstitution des ressources renouvelables. Ces problèmes sont approfondis plus loin, à propos du principe de l'intégrité de l'environnement.

Malgré de telles complexités et difficultés, il est évident que l'internalisation des coûts fondée sur le principe du pollueur payeur doit se trouver au centre des efforts consacrés à accroître l'efficacité, améliorer la gestion des ressources naturelles et promouvoir un développement durable dans le monde entier.

EQUITE

L'équité s'entend d'une bonne distribution du capital physique et naturel tant entre membres d'une même génération qu'entre générations successives, de même que des connaissances et de la technologie qui s'y rapportent. Dans le passage à un développement durable, des obligations additionnelles devraient être acceptées par ceux, surtout dans les pays développés, qui ont par le passé utilisé des ressources d'une façon qui limite les choix de la génération actuelle, en particulier dans les pays en développement. La libéralisation des échanges peut contribuer à plus d'équité en abattant les obstacles au commerce qui gênent ces pays.

L'équité intérieure est un objectif fondamental des gouvernements, mais les mesures qui y conduisent sont difficiles à appliquer. Pour parvenir à plus d'équité, on peut soit tabler sur la croissance pour augmenter les ressources à distribuer, soit chercher à mieux distribuer les ressources existantes, ces deux méthodes ne s'excluant pas. Elles peuvent bien exiger quelques compromis à court terme, mais le succès à long terme dépend de leur application simultanée.

Iniquité et misère contribuent notablement à la dégradation de l'environnement et à l'instabilité politique, en particulier dans les pays en développement. Quand leurs besoins essentiels ne sont pas satisfaits, les pauvres n'ont d'autre choix que de subsister grâce à toute ressource écologique disponible. Or, l'usage qui a été fait de ces ressources par le passé limite le choix offert aux générations actuelles, surtout dans les pays en développement. Du fait de cette limitation et des

moyens financiers, administratifs et techniques restreints dont ils disposent pour traiter les problèmes de l'environnement et du développement, nombre de ces pays auront besoin de transferts de technologie et de ressources financières. Sinon, ils risquent d'être incapables de protéger convenablement leurs ressources écologiques, dont beaucoup sont d'intérêt mondial.

Les gros investissements nécessaires à un développement durable exigent dans les pays en développement de nouvelles ressources extérieures bien supérieures à ce qu'on peut attendre d'une augmentation de l'aide étrangère traditionnelle. Des courants commerciaux et financiers accrus grâce à une plus grande ouverture des frontières des pays tant développés qu'en développement, joints dans ces derniers à des mesures intérieures pertinentes, constituent la meilleure façon de relever les revenus dans les pays pauvres dans des proportions suffisantes pour assurer un développement durable.

Les marchés actuellement protégés dans les pays développés doivent s'ouvrir aux biens et services provenant de pays en développement. Continuer à les protéger contribuerait à perpétuer la misère dans ces derniers pays et, faute d'autres moyens pour atténuer cette misère, pourrait aussi entraîner une déperdition définitive de leurs ressources naturelles. Les autres mesures propres à assurer l'équité et à atténuer la pauvreté consistent à renforcer l'aptitude des pays en développement à se doter de technologies autochtones et à gérer leurs ressources écologiques, comme aussi à créer des mécanismes qui accélèrent le transfert de technologies propres déjà connues. Il importe aussi de poursuivre les efforts entrepris pour faire face à la crise de l'endettement, et d'accroître les transferts de ressources financières. En même temps, les pays en développement doivent adopter des mesures telles que les ressources additionnelles s'utilisent de manière efficace, atténuent la pauvreté et favorisent des pratiques durables.

De même que la façon dont on a utilisé les ressources limite les choix des générations actuelles, la manière dont on les utilise aujourd'hui, par exemple les ponctions considérables sur les ressources non renouvelables ou l'emploi de ressources renouvelables au-delà de leur aptitude à se

reconstituer, risque de limiter le choix des générations futures posant ainsi la question de l'équité entre générations. Au nom de cette équité, il faudrait se garder d'épuiser les réserves de capital tant naturel que créé par l'homme. Pour que les générations futures ne soient pas pénalisées, les politiques et programmes de commerce et de développement qui entraînent des changements écologiques devraient s'accompagner en contrepartie de l'élaboration de technologies plus efficaces, d'un enrichissement des connaissances, d'une meilleure infrastructure ou de progrès social. En même temps, il faut reconnaître qu'il y a des limites à la mesure dans laquelle l'augmentation du capital constitué par l'homme peut compenser les pertes de ressources écologiques. Nombre de ces ressources pourvoient à des besoins auxquels ne pourrait pourvoir une augmentation de ce capital, par exemple besoins biologiques assurés par la couche d'ozone ou encore divers besoins spirituels et esthétiques.

INTEGRITE DE L'ENVIRONNEMENT

Commerce et développement devraient respecter l'intégrité de l'environnement et aider à la maintenir. Il faut pour cela reconnaître l'effet des activités humaines sur les systèmes écologiques. Il faut respecter les limites des capacités de reconstitution de ces écosystèmes, agir pour éviter tout dommage irréversible à la faune et à la flore et protéger des domaines qui présentent une valeur. Mains aspects de l'environnement - par exemple survie d'une espèce ou fonctionnement effectif de chaînes alimentaires biologiques - ont une valeur qui échappe aux méthodes d'internalisation des coûts, ce qui montre bien que d'autres mesures sont nécessaires.

Le progrès de l'internalisation des coûts contribuera beaucoup à faire en sorte que les mesures concernant le développement et le commerce tiennent compte des conséquences écologiques. Cette internalisation n'en a pas moins ses limites. Elle ne convient pas dans les cas de pertes écologiques irréparables, par exemple l'extinction d'une espèce - car il est difficile de donner un prix à ce qui ne peut être remplacé. De plus, elle n'exprime pas exactement le coût pour les générations futures, puisque nous n'avons aucun moyen de savoir quelle valeur elles attacheront aux ressources

écologiques. L'internalisation n'est pas non plus nécessairement utile quand les coûts sont extrêmement élevés: ceux qu'entraînerait l'épuisement de la couche d'ozone, par exemple, pourraient être tels que pour des raisons pratiques les productions chimiques causes de cet épuisement devraient tout simplement cesser.

Trois sortes de menaces à l'intégrité de l'environnement exigent des mesures de conservation qui peuvent se répercuter sur le commerce: premièrement, toute action qui nuit à la capacité de reconstitution des écosystèmes, tels que les pêcheries et les forêts, exposés à un épuisement irréversible; deuxièmement, toute action qui entraîne des pertes irremplaçables comme l'extinction d'une espèce ou une perte de diversité biologique; et troisièmement, toute action qui menace des domaines de valeur comme les parcs naturels ou les lieux qui présentent un intérêt écologique, culturel ou historique internationalement reconnu.

Les valeurs attachées à la morale et à l'existence figurent parmi les raisons qui justifient des mesures particulières de conservation et de gestion de l'environnement. Elles concernent par exemple le traitement humain des animaux et le désir de maintenir l'existence d'une espèce même si elle ne répond à aucun besoin matériel. Elles peuvent également se rapporter au droit inhérent d'une espèce à l'existence. Ces valeurs dépendent beaucoup des us et coutumes, des revenus et d'autres facteurs.

Les mesures destinées à protéger l'intégrité de l'environnement peuvent constituer une importante exception aux règles ordinaires du commerce, que ce soit dans des accords commerciaux ou dans des accords sur l'environnement. Elles peuvent prendre la forme d'interdictions ou de restrictions quantitatives. Il importe donc de savoir exactement ce que permettent les règles commerciales en vigueur. En vertu des règles multilatérales convenues au GATT, tout pays est libre de prendre diverses mesures qui protègent son environnement pourvu qu'elles soient conformes aux prescriptions sur la non-discrimination et le traitement national visant à prévenir un protectionnisme abusif (un ajustement de ces règles peut s'imposer pour permettre à des pays d'accorder une aide

financière temporaire en vue de promouvoir l'adoption de procédés de production favorables à l'environnement). Au contraire, quand il s'agit de l'intégrité de l'environnement en dehors des frontières nationales - c'est-à-dire dans d'autres pays ou dans le patrimoine commun - le débat se poursuit sur le point auquel les règles commerciales devraient permettre des mesures unilatérales telles qu'interdictions ou restrictions. Dans des cas comme ceux des problèmes écologiques "hors juridiction" et selon la façon dont s'interprète l'article XX du GATT, il peut y avoir lieu de revoir les règles pour pouvoir prendre des mesures spéciales qui protègent l'intégrité de l'environnement.¹

Sur plus de 150 accords internationaux relatifs à l'environnement, peu contiennent des dispositions concernant le commerce. Des clauses prévoyant la restriction des importations et des exportations figurent dans les traités destinés à protéger la couche d'ozone, préserver les espèces menacées d'extinction et limiter le commerce et le transport de produits et déchets dangereux. Des dispositions de ce type peuvent également figurer dans de nouveaux accords internationaux portant sur des questions comme les changements climatiques, la diversité biologique, la désertification et la mort des forêts, en particulier si leur inclusion réduit le risque d'imposition unilatérale d'obstacles au commerce. L'incorporation de telles mesures dans des accords sur l'environnement exige non seulement des sauvegardes contre un protectionnisme abusif, mais aussi un examen attentif de leur efficacité probable et de l'existence de variantes tout aussi efficaces.

SUBSIDIARITE

La subsidiarité exprime la hiérarchie des juridictions compétentes selon la nature des questions. Elle attribue la première instance à la juridiction la plus basse qui soit compétente. Des politiques internationales ne devraient être adoptées que si elles sont plus efficaces que celles que

¹Ces mesures peuvent comprendre des restrictions unilatérales et il faut distinguer alors selon que ces restrictions sont prises selon des critères internationalement agréés ou non. Nous visons ici les premières.

peuvent prendre les pays dans leur ressort ou celles de leurs juridictions internes.

Les politiques de l'environnement peuvent traduire des différences dans les conditions du milieu ou les priorités assignées au développement. Il peut en résulter, dans un pays ou entre groupes de pays, des normes différentes, plus ou moins élevées qu'ailleurs. En l'absence d'accords librement acceptés par tous les pays intéressés et si les conséquences pour l'environnement relèvent du droit interne de chacun d'eux, les autres pays ne devraient pas appliquer de sanctions économiques ou d'autres mesures coercitives pour tenter d'éliminer ces différences. En cas de répercussions importantes par-delà les frontières, des solutions multilatérales devraient être cherchées: accords internationaux concernant l'environnement, normes internationales, incitations à un relèvement volontaire des normes, éventuellement recours à des mesures commerciales.

Dans son essence, la subsidiarité n'est autre chose qu'un principe général de bon gouvernement: les décisions devraient être prises aussi près que possible des administrés, par la juridiction de première instance dont relèvent tous les intéressés. Il s'ensuit que diversité, tolérance et décentralisation figurent parmi les attributs d'une société bien organisée. En ce qui concerne le commerce et le développement durable, la subsidiarité revêt un intérêt particulier quand des questions d'ampleur mondiale ont localement des effets notables et variés.

Les différences des politiques de l'environnement suivant les juridictions procèdent d'une ou plusieurs des trois causes principales suivantes: différences dans les conditions écologiques; différences dans les priorités selon les ressources disponibles pour protéger et restaurer l'environnement; et différences dans l'échelle des valeurs. Des émissions peuvent être plus nocives dans certains environnements que dans d'autres, car des écosystèmes différents réagissent différemment à la pollution. De même, certaines collectivités peuvent s'évertuer à obtenir une plus grande qualité de l'environnement. Il importe de reconnaître cette diversité dans un corps international d'accords et de pratiques qui soit stable, équitable et exprime les différences des conditions et des priorités

écologiques.

Il ne s'agit nullement de contester que l'harmonisation peut jouer un rôle important dans la recherche d'une coopération internationale en fixant aux différences essentielles un cadre commun. Ce cadre peut être fait de lois, de normes techniques, de réglementations des émissions, de souci de la qualité de l'environnement ou de procédures obligatoires.

L'harmonisation des normes écologiques n'en suscite pas moins de grandes préoccupations. De nombreux pays développés craignent d'être empêchés d'adopter des normes suffisamment strictes pour supporter le lourd fardeau que leurs activités économiques imposent à l'environnement et pour assurer à cet environnement la qualité qu'exigent leurs citoyens. Les pays en développement, au contraire, s'inquiètent de ne pouvoir adopter des normes de production faites pour les conditions existant dans les pays développés et par conséquent de voir pénaliser leurs exportations vers ces pays. A ce double souci peuvent répondre des accords qui permettent une diversité de normes concernant la qualité de l'environnement, complétées si possible par des normes minimales de production dûment négociées. Les cadres pour l'établissement de ces normes minimales devraient être convenus par tous les pays intéressés; ils devraient aussi reconnaître et régler les difficultés transitoires que peuvent éprouver certains d'entre eux, en particulier les pays en développement. Une autre inquiétude - que l'harmonisation étouffe l'innovation - peut être calmée par l'élaboration de normes qui concernent non les techniques de production, mais les résultats désirés pour l'environnement.

La subsidiarité suppose une assez grande latitude dans la fixation des normes écologiques, mais sans aller jusqu'à servir d'argument pour tolérer les cas où des normes moins rigoureuses en matière de produits ou de production ont des effets notables par-delà les frontières. A ce stade, ces normes peuvent devenir une affaire internationale. D'autre part, quand un pays, pour des raisons de

protection de l'environnement, de la santé et de la sécurité, impose à ses produits des normes assez élevées pour avoir des effets sur le commerce, il devrait au moins en aviser ses partenaires et se prêter à des consultations avec eux. Les signataires du Code du GATT sur les barrières techniques au commerce sont déjà soumis à une telle obligation. La latitude qu'accorde aux dirigeants le principe de subsidiarité se trouve également limitée par la nécessité de respecter le principe d'intégrité de l'environnement.

La subsidiarité exige une grande coopération dans les affaires internationales. Quand un pays souffre de la concurrence d'autres pays où les normes sont moins strictes, ce n'est pas une solution viable que de relever les barrières commerciales ou de subventionner les producteurs nationaux. Pourtant, une protection temporaire, conforme à des directives agréées multilatéralement, peut se justifier dans les situations où l'adoption ou le renforcement de mesures écologiques provoque un afflux d'importations qui menace de nuire à une branche de production nationale. Plus généralement, la solution la plus efficace consistera à offrir des incitations à une convergence vers des normes plus élevées, notamment par le renforcement des capacités et les transferts de techniques et de crédits dont il a été question à propos du principe de l'équité. Il incombe aux pays qui cherchent à obtenir des autres qu'ils relèvent leurs normes écologiques de procéder de façon multilatérale et d'éviter toute mesure coercitive, ce qui a pour corollaire l'obligation de ces autres pays d'y coopérer.

COOPERATION INTERNATIONALE

Un développement durable exige un renforcement des systèmes internationaux de coopération à tous les échelons, englobant les politiques en matière d'environnement, de développement et de commerce.

En cas de différend, les procédures de règlement doivent pouvoir tenir compte des intérêts à la fois de l'environnement, du développement et de l'économie. A cet effet, il peut falloir modifier les règles applicables et les mécanismes de règlement des différends ou en créer de nouveaux.

Les formes les plus souhaitables de coopération internationale éviteront tout conflit, grâce à des efforts internationaux de développement et de protection de l'environnement ainsi qu'à un meilleur fonctionnement du système de commerce mondial. Si des différends internationaux surviennent, ils doivent être résolus sur le plan international. Il faut à cet effet disposer d'une procédure de règlement impartiale, efficace et ouverte, qui protège les pays faibles du pouvoir politique et économique coercitif dont disposent les pays forts. Un traitement unilatéral des questions d'environnement qui débordent les frontières - solution que généralement seuls quelques grands pays peuvent adopter - ne devrait être envisagé qu'après épuisement de tous les modes de coopération. Des sanctions commerciales sont l'option la moins souhaitable, puisqu'elles attestent l'échec de toutes les parties

concernées.

Les pays peuvent de moins en moins atteindre leurs propres buts écologiques sans accords régionaux ou mondiaux. Aux fins du développement, une action internationale additionnelle s'impose, en particulier pour assurer des transferts de technologie, des courants de capitaux et un meilleur accès aux marchés. Par définition, toute politique commerciale est internationale et devrait donc être élaborée dans un cadre multilatéral de coopération.

Bien que les objectifs du commerce, de l'environnement et du développement soient compatibles en principe, en pratique des conflits sont inévitables. Ils doivent se résoudre sur le plan international, sans aucun recours à une coercition économique ou politique. Le respect du principe de non-discrimination dans les échanges constitue un pas essentiel dans ce sens. Il faudrait peut-être adapter les règles dont s'inspirent les mécanismes actuels de règlement des différends commerciaux afin de mieux tenir compte des intérêts de l'environnement. De même, de plus grandes compétences en matière d'environnement et de développement pourraient présider à leur application et de nouveaux dispositifs pourraient être établis pour résoudre les différends dans ces domaines.

Dans un monde libéré des tensions politiques dues à la guerre froide et caractérisé par une

activité économique de plus en plus mondialisée, l'attention se porte maintenant plus que jamais sur l'aptitude des pays à se faire concurrence sur les marchés internationaux. Cependant, pour tirer tous les avantages de cette concurrence, ils doivent coopérer, adhérer à un système commercial international régi par des règles, qui fixe notamment les conditions de la concurrence sur les marchés mondiaux. Pour qu'un tel système serve un développement durable, il faudra de nouvelles formes de coopération dans certains secteurs. Par exemple, l'adoption de pratiques durables de production pour les marchandises entrant dans le commerce international qui influent notablement sur l'environnement pourrait exiger la mise en place de régimes communs novateurs auxquels participent producteurs et consommateurs.

Dans certains cas, des pays pourront devoir sacrifier une partie de leur souveraineté nationale au progrès mondial d'un développement durable. Le passé offre maints exemples de pays qui ont consenti ce sacrifice pour faire avancer les questions mondiales, mais seulement quand ils l'ont jugé de leur propre intérêt. Les pays qui signent un traité multilatéral ou adhèrent à des organisations internationales comme l'Union internationale des télécommunications, concluent d'ordinaire une telle "affaire". Ce genre de coopération internationale sera décisif pour parvenir à un développement durable dans le monde d'aujourd'hui. Des progrès concernant les changements climatiques, la diversité biologique et les pratiques forestières respectueuses de l'avenir ne peuvent s'obtenir que par

une coopération durable des pays en développement. Pareille coopération est fort peu probable si ces pays s'estiment victimes de sanctions commerciales unilatérales infligées par les grandes puissances économiques en l'absence de règles internationalement convenues pour leur application.

Les meilleures formes de coopération comprendront des mesures proactives pour améliorer le bien-être et l'environnement sur le plan international ainsi que le fonctionnement du système de commerce mondial. Ces mesures pourraient comprendre davantage d'initiatives visant à partager la technologie, renforcer la capacité, transférer des ressources et remettre des dettes, ouvrir des marchés protégés et internaliser les coûts de la coopération. Des progrès dans ces domaines s'attaqueront aux causes premières de nombreux conflits apparents entre le commerce et l'environnement, en particulier les grandes disparités d'aptitudes techniques à la gestion écologique et l'absence de ressources à consacrer à la protection de l'environnement. La coopération peut aussi prendre la forme d'accords multilatéraux sur l'environnement. Les pays en état de prendre la tête pour aborder les questions écologiques devraient le faire en consacrant le temps et l'énergie nécessaires à la conclusion de tels accords.

SCIENCE ET PRUDENCE

Lors de l'élaboration de politiques destinées à concilier les intérêts du commerce, de l'environnement et du développement, la science, en particulier l'écologie et la science des systèmes complexes, peuvent servir de base à maintes décisions nécessaires, notamment pour ce qui concerne la pertinence des normes en matière de santé, de sécurité et d'environnement.

La résolution de certains problèmes ne devra pas moins s'entreprendre dans une situation d'incertitude et de désaccord entre savants, au risque d'erreurs qui pourraient être très graves. Il est donc essentiel dans certains cas de procéder avec prudence et souplesse, pour tâcher de prévenir et d'atténuer toute atteinte à l'environnement bien avant qu'elle ne soit prouvée de façon concluante et pour adapter les politiques à mesure que de nouveaux renseignements scientifiques sont disponibles.

La science est la base d'une bonne partie de ce que nous savons sur l'environnement. Comme la connaissance de l'écologie est capitale pour évaluer les services que fournit l'environnement et le coût des dommages qu'il subit, la science est une précondition fondamentale des mesures d'internalisation des coûts. Elle est donc comme le pivot de toute politique écologique, auquel devraient se rapporter toutes les mesures prises pour protéger le milieu naturel. C'est sur la science que doivent se fonder toutes les mesures commerciales qui visent à protéger l'environnement et la santé.

Notre compréhension des écosystèmes reste fort incertaine. Ils se caractérisent par des seuils, des points critiques au-delà desquels se produit un changement complet de toutes les relations déclenché par des événements tels que l'extinction d'une espèce essentielle dans une chaîne alimentaire ou une charge de polluants qui excède la capacité d'absorption. Souvent, des erreurs qui ne pardonnent pas entachent l'établissement des modèles et prévisions. Bien souvent, rétablir l'état antérieur est malaisé, voire impossible.

Pareille incertitude, jointe à l'existence de ces seuils et à l'irréversibilité des effets, invite à aborder avec prudence les règles et les normes. Il faut laisser une marge de sécurité pour empêcher que des erreurs inévitables n'aient des effets catastrophiques. Parfois, l'ampleur de cette marge sera discutable et il y a un risque que ce souci de prudence n'entraîne de coûteuses erreurs de jugement ou ne serve indûment le protectionnisme. En même temps, il est évident que dans certaines circonstances, l'absence de certitude scientifique ne saurait justifier l'absence de mesures pour prévenir des dommages qui pourraient être graves pour l'environnement.

Ce principe de prudence place les dirigeants devant plusieurs dilemmes. Pour commencer, il est difficile de fixer le degré approprié de prudence. Par exemple, vu les risques de réchauffement de

la planète et l'incertitude de nos connaissances scientifiques à ce sujet, quelle est la politique appropriée? Les décisions en la matière font intervenir le jugement personnel, fondé sur la comparaison entre d'une part l'ampleur du risque de dommage pour l'environnement et sa probabilité, et d'autre part le coût de sa prévention. Heureusement, cette prévention peut avoir des retombées qui en abaissent le coût à long terme: par exemple, un grand nombre des mesures visant à prévenir le réchauffement de la planète consistent à améliorer l'efficacité et à encourager l'élaboration de nouvelles technologies qui sont aussi bénéfiques pour l'économie.

PARTICIPATION

Une plus grande participation améliorera nettement les politiques en matière d'environnement, de commerce et de développement. De même que disposer d'informations est essentiel pour que producteurs et consommateurs participent effectivement aux marchés, la participation du public, notamment par un accès libre, en temps opportun, à l'information, est essentielle pour la formulation et l'application pratique des politiques écologiques. Cette participation est également importante pour réduire le risque de "détournement protectionniste" par lequel la politique commerciale servirait indûment à favoriser des producteurs inefficaces aux dépens des autres.

S'il est largement reconnu qu'une place d'honneur doit être accordée à la participation et à la responsabilité dans les affaires intérieures, il n'en va pas autant à l'échelon international. Les esprits et les institutions retardent sur l'évolution des relations internationales, caractérisées notamment par une mondialisation croissante de l'activité économique et une prise de conscience grandissante des graves problèmes écologiques qui ne peuvent être dûment traités à l'échelon national. Toute action d'un gouvernement ayant souvent des effets internationaux importants, il faut pouvoir disposer de critères convenus sur le plan international ainsi que de mécanismes de participation du public, d'accès à l'information et de responsabilité à l'échelon international.

La participation comprend deux conditions: premièrement que tous les intéressés puissent s'informer complètement, en temps opportun et commodément; deuxièmement que le public participe aux décisions notamment par le biais des ONG qui s'occupent d'écologie et de développement, des groupements d'industriels et des savants. Or, tandis que le traitement des problèmes à l'échelon national révèle de plus en plus l'existence de structures à cet effet, il n'en va pas de même pour les questions de caractère international. Comme ces questions suscitent de plus en plus d'attention dans le monde entier, il y a lieu de trouver des formes de participation appropriées aux différentes organisations et négociations internationales.

Les mécanismes national et international de formulation des réglementations et de règlement des différends devraient être transparents, recourant, le cas échéant, à des avis scientifiques et techniques sur leurs effets sur l'environnement et le développement et sollicitant les opinions du public intéressé, notamment de spécialistes des domaines impliqués dans les causes traitées. Cette transparence et cette possibilité pour les intéressés de se faire entendre importent aussi lorsqu'il s'agit de commerce. Au minimum, les juridictions compétentes devraient recevoir des communications écrites provenant d'organisations non gouvernementales et publier promptement leurs décisions.

4. Application des principes

Les principes précédents d'un commerce assurant un développement durable sont davantage qu'un code de bonne conduite. Ils supposent de profonds changements dans la manière dont sont formulées et appliquées les politiques commerciales et les politiques en matière d'environnement et de développement qui touchent au commerce. Les prochaines étapes, auxquelles l'Institut ainsi que d'autres travaillent présentement, permettront de préciser la nature de ces changements, d'examiner comment développer les institutions et les accords existants et créer de nouvelles formes de coopération, et d'élaborer un nouveau programme mondial de recherche.

Ces travaux et les principes eux-mêmes sont d'abord destinés à ceux dont dépend tout changement: les décideurs au sein des gouvernements et les institutions multilatérales dont ces gouvernements sont membres. De même, les principes visent la collectivité plus vaste qui influe sur les décisions des gouvernements: ONG s'occupant d'environnement et de développement, milieux d'affaires et milieux universitaires et médias. L'objet final est non seulement de faire évoluer les institutions, mais d'obtenir l'évolution parallèle nécessaire dans le comportement des décideurs.

Les principes visent une vaste gamme de domaines. Ils peuvent s'appliquer aux accords

commerciaux, tant multilatéraux que régionaux, ainsi qu'aux initiatives en matière d'environnement et de développement qui ont des incidences sur le commerce: accords sur les parties communes de la planète, plans d'adaptation des structures et politiques intérieures et internationales d'assistance publique au développement. Dans tous ces domaines, les principes sont à la fois un modèle pour l'action future et un étalon pouvant servir à évaluer les politiques actuelles.

Leur application prendra du temps: les progrès dans certains domaines dépendront de façon décisive des progrès dans d'autres. Il faut, par exemple, un effort coopératif pour créer dans certains pays les capacités voulues en matière de science et d'internalisation des coûts, ainsi qu'un partage des technologies et des transferts financiers accrus, comme le prévoit l'Action 21. Il peut aussi y avoir lieu d'accorder des concessions spéciales pendant une certaine période d'application. Certains modèles existent déjà, par exemple le Protocole de Montréal et la Convention sur la diversité biologique.

Il serait tentant dans certains cas de ne retenir que les principes qui servent les besoins du moment ou les intérêts de ceux qui formulent les politiques en matière de commerce, d'environnement et de développement. Cette partialité ne servirait probablement ni ces besoins, ni ces intérêts à long terme. Les principes présentés ici sont interdépendants et s'épaulent et ils doivent donc être pris comme tels pour pouvoir contribuer à un développement durable.

Les réalités de l'interdépendance internationale en matière d'économie et d'environnement exigent le genre de coopération incarné dans ces principes, qui consiste non seulement à instaurer la compréhension et la confiance mutuelles, mais aussi à faire preuve de souplesse et à accepter le fait qu'aucun groupe n'obtiendra satisfaction pour tout ce qu'il demande. La recherche d'un consensus, bien que difficile, justifie les efforts qu'elle exige. En fin de compte, un règlement efficace, sur le plan international, des problèmes posés par le commerce et le développement durable ne peut être trouvé que sur la base d'intérêts et de principes reconnus d'un commun accord.

PRINCIPES D'UN COMMERCE ASSURANT UN DEVELOPPEMENT DURABLE

Les accords commerciaux mondiaux et régionaux, les politiques et les accords concernant l'environnement, les politiques en matière d'adaptation des structures et de prêts, ainsi que les initiatives nationales et multilatérales de développement, tous ont d'importantes retombées. Pourtant, il n'existe aucune méthode intégrée pour formuler les politiques en matière de commerce, d'environnement et de développement ni aucun corps bien défini de principes pour les unir.

"Les principes d'un commerce assurant un développement durable" exposés par l'Institut tentent de combler cette lacune; ils sont destinés à guider les politiques, pratiques et accords concernant le commerce dans ses relations avec l'environnement et le développement afin de conduire à un développement durable.

Ils sont le fruit d'une année de travail dans le cadre de l'Institut et au sein d'un groupe international de travail composé de spécialistes du commerce, de l'environnement et du développement.

Les auteurs

Richard Blackhurst, Directeur des recherches économiques au GATT (Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce. Professeur associé, Institut des hautes études internationales, Genève.

Janine Ferretti, Directrice exécutive, Pollution Probe, Toronto. Membre du Comité consultatif sur le commerce international du Canada et de la Table ronde de l'Ontario sur l'environnement et l'économie.

Arthur J. Hanson, Président-Directeur général de l'Institut. Ancien Directeur de l'Ecole d'études écologiques, Université Dalhousie, Halifax (Canada).

Nurul Islam, Conseiller principal, Institut international de recherches sur la politique alimentaire, Washington, D.C. Ancien Sous-Directeur général, Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture.

Konrad von Moltke, Directeur de recherches, World Wildlife Fund, Washington, D.C. et Institute for

International Environmental Governance, Dartmouth College, New Hampshire.

S.E. Rubens Ricupero, Ministre de l'environnement et de la région de l'Amazonie, Brésil. Ancien
Président des Parties Contractantes du GATT

David Runnalls, Conseiller principal du Président du Centre international de recherches sur le
développement, Ottawa. Co-fondateur de l'Institut international pour l'environnement et le
développement.

S.E. Mohamed Sahnoun, Directeur d'études, Centre international de recherches sur le développement,
Ottawa. Ancien membre de la Commission Brundtland.

Erna Witoelar, fondatrice et première Directrice exécutive du Forum indonésien sur l'environnement
(WALHI). Présidente de l'Organisation internationale des unions de consommateurs.