

NOUVELLE APPROCHE DE LA POLITIQUE COMMERCIALE ET DU DÉVELOPPEMENT

COMMERCE ET CHANGEMENT CLIMATIQUE



PSE

Groupesocialiste au
Parlement Européen

Le Groupe Socialiste poursuit avec cette nouvelle brochure une série de publications sur les liens entre Commerce et Développement. Nous avons souhaité une nouvelle fois ouvrir cette réflexion aux contributions d'experts extérieurs, afin qu'ils confrontent leurs approches à celle de nos députés et nous aident à enrichir nos analyses et nos propositions. Cette quatrième brochure est consacrée au thème particulièrement controversé aujourd'hui entre pays riches et pays en développement, des liens entre Commerce et Changement Climatique.

Dans un contexte de croissance forte des échanges internationaux, la question est pourtant inévitablement posée aux acteurs du commerce mondial. Le secteur du transport est, en effet, responsable à lui seul d'un tiers du total des émissions de gaz à effet de serre. La politique commerciale de l'UE se doit par conséquent de prêter une attention particulière à ce problème et nous devons engager le dialogue avec nos partenaires sur les réponses à lui apporter.

Nous ne souhaitons certainement pas freiner l'ouverture des échanges et nous comprenons les craintes de mesures inévitables ou difficiles à supporter pour les pays en développement. Ce que nous voulons, ce sont des échanges régulés définis en commun, car c'est bien notre intérêt commun d'habitants de la même planète qui est en jeu.

Le Groupe Socialiste souhaite que la politique commerciale de l'UE soit cohérente avec sa propre politique environnementale et avec les efforts internationaux engagés dans ce domaine. Il réclame la ratification des protocoles de Kyoto par tous, notamment les Etats-Unis, mais également la conclusion d'un accord post-Kyoto ambitieux impliquant l'ensemble de la communauté internationale, y compris les pays en développement. Pour nous, les règles de l'OMC devront être clairement soumises aux impératifs de la Convention sur le changement climatique.

Pour le Groupe Socialiste, l'Union européenne devrait également inclure la dimension climatique dans tous ses accords commerciaux bilatéraux et régionaux, par l'inclusion de normes environnementales ambitieuses. L'UE pourrait aussi mettre en place des dispositifs incitatifs : concéder, par exemple, un accès sans droit de douanes à des produits de basse production/consommation de Gaz à Effet de Serre. Elle pourrait transférer les technologies propres en GES à des « prix concessionnaires ». Par ailleurs, l'Europe devrait engager une recherche sur les meilleures pratiques en matière de division internationale du travail, quant à la localisation des fournisseurs par rapport aux usines d'assemblage et quant à la localisation de celles-ci par rapport aux marchés.

Dans cette brochure, les contributions de David Martin (Eurodéputé Socialiste, commission du Commerce international et commission temporaire sur le changement climatique), Nathalie Bernasconi (Center for International Environmental Law) et Meena Raman et Charly Poppe (Friends of the Earth International) viennent enrichir nos propres réflexions et nourrir le débat sur les relations complexes entre commerce et changement climatique. Nous vous invitons à adresser tous vos commentaires à l'adresse suivante : pse-newtradethinking@europarl.europa.eu

Notre prochaine brochure traitera du thème « Accords de libre-échange et intégration des normes sociales et environnementales ».

Harlem Désir

Vice-président du Groupe socialiste au Parlement européen

Commerce écologiquement correct

David Martin

Eurodéputé Socialiste, membre de la commission du Commerce international et de la commission temporaire sur le changement climatique

Personne n'oserait plus nier que le changement climatique constitue une menace majeure pour le développement durable. Le Groupe Socialiste a déjà contribué à cette réflexion avec la publication en 2006 d'un document intitulé « Une politique énergétique durable et commune pour l'Europe. Recommandations au Conseil européen »¹ En l'occurrence, je souhaiterais me pencher plus particulièrement sur le débat concernant le commerce et l'environnement. Le commerce international est-il une des clés de la solution au changement climatique ou contribue-t'il au problème?

La réponse qui coule de source est que le transport de milliards de tonnes de marchandises à travers le monde entier est l'une des principales causes d'émissions de CO2 ce qui, à l'évidence, nuit à l'environnement. Toutefois, si l'on examine les produits séparément, l'évaluation de l'impact du commerce international devient plus complexe. Je m'en tiendrai ici à considérer trois exemples démontrant le rôle positif que peut jouer le commerce dans la lutte contre le changement climatique et en quoi il peut promouvoir le développement durable : les kilomètres alimentaires, le commerce des biens et services environnementaux et les règles et normes techniques.

Les kilomètres alimentaires (« Food Miles »)

Quelques-unes des principales enseignes de la grande distribution en Europe, notamment au Royaume-Uni, se sont mises à apposer des étiquettes « *food miles* » sur leurs produits. Cela est censé inciter les consommateurs soucieux de l'environnement à choisir les produits fabriqués le plus localement possible. On peut logiquement s'attendre à des effets négatifs pour les producteurs en Afrique, et que dire de la Nouvelle-Zélande.

Ce que ces étiquettes omettent de mettre en valeur, ce sont les avantages sociaux et économiques du produit pour le pays exportateur, tout comme les avantages écologiques que peut en retirer le pays concerné par rapport à l'industrie nationale. Lorsqu'un consommateur décide d'acheter des roses hollandaises plutôt que des roses kenyanes, il n'est peut-être pas conscient qu'un million de personnes tirent leurs revenus des secteurs agricole et horticole au Kenya. Il se peut qu'il ignore aussi que même si l'on prend en compte les émissions résultant du transport des roses du Kenya vers le Royaume-Uni, les émissions CO2 restent néanmoins 80 % inférieures, car ces roses sont produites grâce à la chaleur naturelle et non pas dans des serres aux Pays-Bas. Des arguments similaires ont été avancés pour l'agneau de Nouvelle-Zélande. Il ressort d'une étude que l'élevage d'agneaux en Nouvelle-Zélande et leur transport génère environ 70 % de CO2 de moins que si les agneaux sont produits et transportés à l'intérieur du Royaume-Uni.

¹ <http://www.socialistgroup.eu>

Les avantages sociaux et l'efficacité de la production ne sauraient être évalués par l'utilisation de systèmes d'étiquetage simplistes adoptés par de nombreux hypermarchés. Le Kenya est de surcroît un défenseur clé des kilomètres équitables (« *fair miles* »), un concept qui prévoit une prise en compte des facteurs sociaux, économiques et écologiques dans le cadre des informations fournies aux clients des supermarchés sur le changement climatique. À supposer que l'apposition d'un tel label soit décidée au niveau international, le consommateur serait alors vraiment en mesure de faire des choix non préjudiciables à l'environnement.

Le commerce des biens environnementaux

La déclaration ministérielle de Doha préconise « la réduction ou, selon le cas, l'élimination des obstacles tarifaires et non tarifaires visant les biens et services environnementaux ». Bien qu'il n'existe aucune définition clairement établie des « biens et services environnementaux » (BSE), il va de soi que les technologies renouvelables (cellules solaires, éoliennes, etc.), les produits présentant un bon rendement énergétique (par exemple des réfrigérateurs ou téléviseurs basse consommation) et les carburants à faible teneur en carbone, en font partie.

L'OMC a invité ses membres à présenter une liste des produits à inclure en tant que BSE. Sur les listes présentées jusqu'à maintenant figurent, entre autres, les bicyclettes et les pièces détachées (Suisse), les locomotives électriques (Union européenne), le verre isolant (Japon et Nouvelle-Zélande) et les lampes fluorescentes (Canada et États-Unis).

La libéralisation du commerce des BSE pourrait favoriser les objectifs ambitieux dans le cadre de la lutte contre le changement climatique, en facilitant les exportations de technologies respectueuses de l'environnement et en réduisant les coûts d'accès aux produits à faible teneur en carbone grâce à l'élimination des obstacles tarifaires et non tarifaires.

Des efforts considérables s'imposent pour parvenir à une seule définition des BSE et des mécanismes permettant de modifier cette liste (les technologies évoluent et un produit présentant une bonne efficacité énergétique aujourd'hui peut rapidement s'avérer dépassé). Dans son récent rapport *Trade and Climate Change* (en anglais uniquement), la Banque mondiale fait valoir qu'il est souhaitable que les pays en développement renforcent la protection de la propriété intellectuelle afin de stimuler la diffusion de technologies propres. Dans la mesure où ils sont clairement définis et judicieusement gérés, les BSE ont les meilleures chances de contribuer positivement à la lutte contre le changement climatique.

Règles et normes techniques

La plupart des pays membres de l'Organisation pour la Coopération et le Développement Économique (OCDE) utilisent l'étiquetage volontaire pour promouvoir l'efficacité énergétique et réduire les émissions. Ce système d'étiquetage est renforcé dans quasiment tous les pays de l'OCDE par des règles de performance énergétique minimale applicables à certains appareils électroménagers. Grâce à ces règles, les appareils les moins efficaces disparaissent du marché.

Même si l'accord de l'OMC sur les obstacles techniques au commerce interdit toute forme de discrimination par des règles techniques, dans la mesure où elles sont appliquées de manière non discriminatoire, rien n'empêche les pays d'en étendre l'utilisation. En effet, au fil du temps ils seraient bien avisés de durcir ces normes afin d'inciter les fabricants à produire des appareils toujours plus efficaces.

L'utilisation des règles techniques présente l'avantage de rehausser les standards non seulement dans le pays d'importation, mais aussi dans le pays de production. Il est peu probable que des sociétés décident de fabriquer des produits différents, selon qu'ils sont destinés au marché intérieur ou à l'étranger. En Chine, une seule usine produit 40 % des fours à micro-ondes dans le monde; il est donc permis de supposer qu'elle applique les règles d'efficacité énergétique à l'ensemble de sa production. Idéalement, il faudrait disposer de normes établies au niveau international, mais en l'absence de normes mondiales, rien n'empêche l'Union européenne de prendre les devants et d'exiger une plus grande efficacité dans tous les domaines, du lave-vaisselle au fer à vapeur. Il y a fort à parier que 500 millions de consommateurs qui utilisent des appareils ménagers plus efficaces peuvent vraiment avoir un impact notable sur les émissions de CO₂.

Conclusion

Réduire les émissions de CO₂ générées par le transport des marchandises en évitant le commerce superflu (par exemple envoyer des crevettes d'Écosse pour les faire décortiquer en Thaïlande, avant de les renvoyer en Écosse), utiliser le mode de transport le plus efficace (par exemple les transports ferroviaire ou maritime) et améliorer l'efficacité énergétique du transport, constituent probablement les moyens les plus évidents permettant au commerce de contribuer à la lutte contre le changement climatique.

Toujours est-il que le Groupe Socialiste estime que renforcer la capacité de décision des consommateurs sur la base d'informations fiables pour leur permettre de faire des choix sans préjudices pour le climat, peut permettre de réduire les émissions de CO₂ et d'affirmer sa solidarité à l'égard des pays en développement. Nous estimons également que grâce à la définition de normes et de règles d'un niveau élevé en matière d'efficacité énergétique, l'UE peut contribuer à faire disparaître les produits inefficaces. Nous pensons qu'offrir des avantages via la réduction des droits de douane dans le commerce des « biens et services environnementaux » est une manière de signifier notre solidarité à tous ceux qui luttent contre le changement climatique.

Les Socialistes considèrent que pour donner toutes ses chances à la lutte contre le changement climatique, elle doit être basée sur la solidarité mondiale. Il importe que le monde développé redouble d'efforts pour aider les pays en développement à réduire leurs émissions. L'aide au commerce de l'UE doit accorder la priorité aux projets écologiques, le mécanisme de développement du protocole de Kyoto mérite d'être renforcé et il convient d'accroître les ressources allouées au titre du Fonds pour l'environnement mondial.

Dans la perspective d'un accord post-Kyoto, il est impératif d'examiner les règles de l'OMC pour identifier les changements qui s'imposent, afin de s'assurer que les considérations environnementales soient dûment prises en compte. Il faudra peut-être également se pencher sur la question des « ajustements fiscaux aux frontières » pour éviter que certains opportunistes ne profitent du système et que la production ne soit pas délocalisée vers des pays présentant des normes environnementales en deçà des limites de l'acceptable.

Le Groupe Socialiste est convaincu que l'UE devrait signer un accord post-Kyoto prévoyant un objectif de 80 % de réduction des émissions de CO2. Les mesures évoquées plus haut ne font que nous mettre sur les bons rails pour atteindre cet objectif et devront être impérativement associées à d'autres mesures, telles que l'élargissement et le durcissement du système d'échange de quotas d'émission, le passage aux sources d'énergie renouvelables et la protection de nos forêts.

N'étant qu'une composante du problème, le commerce ne peut être considéré que comme un élément de la solution. Cependant, le Groupe Socialiste reste persuadé que des mesures commerciales bien ciblées contribueront notablement à lutter contre le changement climatique.

Changement climatique et commerce international : un changement de cap s'impose

Meena Raman

Secrétaire générale de *Friends of the Earth Malaysia* / Présidente de *Friends of the Earth International*

Charly Poppe

Coordinateur du programme sur le commerce, *Friends of the Earth Europe*

« Vivez simplement, pour que d'autres puissent simplement vivre »

Mahatma Gandhi

L'attribution du prix Nobel de la paix à Al Gore et au GIEC n'a rien de révolutionnaire: ce n'est que le point culminant d'un mouvement entamé il y a quarante ans de cela. À cette époque, des organisations environnementales comme des groupes de *Friends of the Earth* lançaient des campagnes aux quatre coins du monde à la base pour sensibiliser l'opinion à l'urgence de la crise environnementale, aux dommages irréversibles causés à la biosphère et à l'atmosphère de notre planète, et plus particulièrement, à la concentration accrue des polluants atmosphériques comme le CO₂. Jusqu'à une période relativement récente, notre mouvement était volontiers traité d'invétéré « alarmiste » et « catastrophiste ». Aujourd'hui, comme nous le savons tous, la catastrophe climatique a déjà commencé à se dévoiler.

Selon *Friends of the Earth*, il n'est pas concevable de dissocier la crise climatique de la crise du développement. Tant le réchauffement de la planète que le développement durable sont des défis mondiaux qu'il convient de relever l'un et l'autre, comme les deux facettes d'une même pièce.

Une autre des convictions qui nous habite est que s'attaquer au réchauffement climatique ne relève pas de la seule compétence des décideurs politiques chargés de l'environnement. Des changements drastiques s'imposent dans TOUTES les politiques, et c'est là qu'intervient le commerce.

C'est en 2006 que le débat « commerce & changement climatique » a commencé en Europe, lorsque quelques acteurs d'horizons forts différents² ont préconisé l'établissement d'une « taxe Kyoto » aux frontières de l'UE, et ce, motivés par des considérations de compétitivité et d'éthique.

Depuis lors, le commissaire de l'UE au Commerce a écarté cette proposition, la qualifiant d'« aberration politique » (*bad politics*) et le débat sur le climat et le commerce s'est essentiellement concentré sur le « soutien mutuel » des régimes commercial et climatique.

² Parmi ces acteurs figurent, entre autres, le gouvernement français, l'industrie du ciment, le Groupe de haut niveau de la Commission européenne sur la compétitivité, l'énergie et l'environnement, des ONG.

Il a été souligné en quoi la libéralisation des « biens et services environnementaux » et des « technologies vertes » pouvait contribuer à atténuer les changements climatiques et à s'y adapter. Il a également été avancé que la libéralisation des ressources énergétiques renforcerait la sécurité énergétique, l'efficacité, et stimulerait le développement du marché des énergies renouvelables. De fortes pressions ont aussi été exercées pour libéraliser les agro carburants dans le but de réduire les émissions de CO2 générées par les transports (bien que ce concept ait montré ses limites au cours de ces derniers mois).

Dans le même ordre d'idées, même si elle s'est révélée fallacieuse et erronée dans les faits, c'est le come-back de la vieille théorie qui veut que la libéralisation du commerce soit synonyme de croissance, elle-même synonyme de prospérité, et contribue ainsi à une plus grande prise de conscience des questions environnementales, et aboutisse finalement, à l'élaboration de politiques environnementales³.

Laissons donc un instant de côté la théorie et les vœux pieux à propos du « soutien mutuel » et penchons-nous sur les questions vraiment cruciales. Ne nous voilons pas la face: l'élaboration des politiques est rarement cohérente et il existe un certain nombre de divergences et de contradictions potentielles et réelles entre les politiques climatique et commerciale.

Commerce et climat : divergences et contradictions

Pour commencer, nous estimons qu'il est important de souligner que *Friends of the Earth* considère que le régime commercial actuel et la stimulation de la libéralisation sont des « activateurs » du changement climatique. Le régime commercial dominant, vu l'accent qu'il met sur le « libre-échange », encourage un modèle de développement qui repose sur des modes de production et de consommation non durables, tributaires d'une économie basée sur les carburants fossiles. Ce modèle implique une croissance et une consommation sans entraves, notamment une croissance des exportations et des importations, et la déréglementation des marchés, où la nature est sans limites et les coûts de pollution externalisés.

Alors que les maigres ressources servent à soulager l'avidité de quelques riches, la majorité de la population, composée de pauvres, n'a même pas droit à des conditions de vie décentes. De même, les riches qui ont déjà généré un tel volume d'émission de gaz à effet de serre pour assouvir leurs besoins irrationnels, voudraient faire payer aux pauvres le prix en termes de catastrophes climatiques, alors que leur part de responsabilité est insignifiante dans ce changement climatique.

Il faut bien reconnaître que l'UE est à l'avant-garde des négociations sur le climat au niveau international. Au cours de ces dernières années, l'UE (comparée à d'autres gouvernements) a pris des engagements sur des objectifs de réduction importants et contraignants des émissions de gaz à effet de serre, donnant le ton à d'autres nations et émettant des signaux positifs du marché. Toutefois, ces efforts sont sapés par beaucoup d'autres politiques de l'UE.

Quelles sont ces contradictions?

« Global Europe » est le nouveau cadre élaboré pour la politique commerciale européenne. La stratégie de « Global Europe » place la compétitivité et l'accès aux marchés au-dessus de toutes les autres considérations. Il s'agit là d'une approche fondamentalement axée sur

³ Cette théorie d'une linéarité déconcertante ne sert qu'à apporter une justification morale à la libéralisation des échanges, mais elle est déconnectée de la réalité. Voyez notre réseau: la majorité des groupes de *Friends of the Earth* se situent dans les pays en développement du « Sud » : n'est-ce pas le signe d'une prise de conscience des questions environnementales? Et voyez la réalité dans le monde: certains des pays les plus pollueurs et les moins respectueux de l'environnement sont aussi les plus riches en termes de PIB.

la déréglementation et l'ouverture des marchés. L'UE qui appelle ainsi à l'élimination des « obstacles non tarifaires » et, notamment, des taxes à l'exportation, risque de saper ou de dissuader les gouvernements nationaux à adopter une législation, des mesures et des normes destinées à freiner ou à prévenir le changement climatique (par exemple les subventions accordées aux programmes sur les énergies renouvelables, les normes en matière d'efficacité énergétique, les restrictions à l'exportation sur les produits ayant une incidence sur le climat, comme le bois exploité illégalement, etc.). Une telle approche compromet non seulement les politiques climatiques, mais anéantit aussi l'« espace de développement » des pays pauvres.

Jusqu'à présent, nous avons pu nous apercevoir qu'atténuer les effets du changement climatique passe par la conservation des ressources naturelles, notamment des forêts. Mais là une fois encore, l'UE compromet la gestion durable des ressources en libéralisant le commerce des ressources naturelles dans le cadre du chapitre des négociations de l'OMC sur l'accès aux marchés des produits non agricoles et, de plus en plus, des accords de commerce bilatéraux.

De la même façon, par le biais des négociations dans le cadre de l'AGCS, l'UE mène une politique d'accès aux marchés pour s'assurer l'accès aux secteurs de l'énergie des pays en développement. Cet agenda politique, parfois qualifié « sécurité énergétique », n'est pas de nature à réduire la dépendance de l'UE aux combustibles fossiles ni à mettre un frein à son intensité énergétique car, en réalité, c'est exactement l'inverse qui se produit. Il en va de même pour d'autres domaines faisant l'objet de négociations comme l'investissement, les marchés publics, l'agriculture, les droits de propriété intellectuelle (DPI), etc. L'objectif de toutes ces négociations est de renforcer les droits des investisseurs et des entreprises privées, et d'affaiblir le rôle de l'État.

L'insistance avec laquelle l'UE veut faire appliquer les DPI constitue un autre obstacle dans la promotion des technologies respectueuses du climat. Si l'on veut laisser une chance au monde en développement de s'orienter dans la voie des technologies énergétiques à faible teneur en carbone, il est crucial d'assurer le transfert des technologies, et plus important encore, l'appropriation des technologies. Toutefois, vu le système très rigide de DPI, il s'avère que les produits et les procédés sont désormais brevetés et moins accessibles. Par conséquent, pour assurer un véritable transfert des technologies respectueuses du climat, la meilleure solution serait de supprimer les DPI liés à ces technologies et de négocier des accords sur des « ADPIC-moins ».

Cette approche de politique commerciale néo-mercantiliste de l'UE, associant libéralisation forcée dans les secteurs où elle veut percer et protection dans les secteurs où elle est vulnérable à la concurrence mondiale, a très nettement entamé la confiance de certains pays en développement, ce qui a des répercussions sur les négociations climatiques, et dans ce contexte, la politique du deux poids deux mesures de l'UE explique partiellement que les pays en développement montrent quelques réticences à prendre des engagements contraignants. Enfin, la libéralisation du commerce n'apporte aucune solution à la répartition inégale de l'espace environnemental, qui atteste de la partialité historique qui a favorisé les nations les plus riches.

Autres options

Que préconiser aux décideurs politiques de l'UE en matière de commerce?

Un changement de cap s'impose en Europe. Il est temps que l'UE se distancie de la politique de développement habituelle à courte vue et favorable aux entreprises. Il est impératif que l'UE reconnaisse ses dettes historiques, sa dette écologique et sa dette de carbone, à l'égard des nations défavorisées et donne l'exemple en réduisant ses propres émissions. Il est déplacé que l'UE parle de « découpler les émissions de CO₂ de la croissance économique », car cela ne changerait fondamentalement rien au mode de développement non durable choisi par l'Europe. Le véritable changement consisterait à « découpler » la croissance économique de l'exploitation des ressources et des êtres humains. Il ne s'agit pas d'un concept si utopique, comme en atteste une étude récente de *Friends of the Earth* et de la *New Economics Foundation*, dont il ressort que pour les Européens le bien-être a peu de choses à voir avec le niveau de consommation⁴. Les sociétés scandinaves, elles encore, sont parvenues à combiner judicieusement efficacité des ressources et bien-être de la population. En d'autres termes, le cœur du problème en Europe c'est la surconsommation générale. Les Européens doivent opter pour des modes de vie limitant la dépendance aux ressources. S'agissant de la définition des politiques, il s'agit là d'une véritable révolution culturelle qui va bien au-delà des simples difficultés technologiques.

En ce qui concerne la politique commerciale, il est impératif que l'UE renonce à « Global Europe » et se fasse le promoteur d'un commerce plus *équitable* et dans de *meilleures conditions*. L'UE doit par conséquent *modérer* ses flux commerciaux et s'assurer que les entreprises européennes internalisent les coûts climatiques, environnementaux et sociaux dans le prix des produits qu'elles vendent. La réduction des émissions devrait intervenir tout au long du processus de la chaîne d'approvisionnement, de la production à la consommation, jusqu'à l'élimination. Il n'en demeure pas moins qu'un *commerce mieux pensé* implique aussi *une réduction du volume des échanges*. Au lieu de promouvoir, à tout prix, toujours plus d'échanges commerciaux au niveau international, nous estimons que l'UE ferait mieux de renforcer les économies à un niveau local, tant en Europe que dans le monde en développement. Ce type d'initiatives serait une contribution judicieuse à l'instauration d'économies durables réellement autonomes et basées sur une utilisation limitée des ressources.

⁴ Tompson S., Abdallah S., Marks N., Simms A. et Johnson V., *The European Happy Planet Index*, Friends of the Earth et New Economics Foundation, 2007, <http://www.happyplanetindex.org>

Changement climatique et commerce : des règles commerciales pour encourager les efforts dans la lutte contre le changement climatique

Nathalie Bernasconi-Osterwalder

Center for International Environmental Law (CIEL)

La prise de conscience plus affirmée des effets potentiellement catastrophiques du changement climatique a ravivé le débat sur le commerce et l'environnement. Comme par enchantement, la question du changement climatique s'est soudain retrouvée sur le devant de la scène internationale politique, juridique et institutionnelle. Depuis l'adoption de la convention cadre des Nations unies sur le changement climatique en 1992 et du protocole de Kyoto en 1997, divers gouvernements ont repoussé les efforts visant à s'attaquer résolument à ce problème mondial. Cette résistance a également eu des répercussions négatives sur les négociations commerciales internationales à propos de l'interconnexion entre commerce et environnement. La crainte de voir l'atténuation du changement climatique et l'adoption de mesures d'adoption influencer sur les flux commerciaux et le régime du commerce international, a en général engendré des situations où les négociateurs se sont montrés incapables de trouver un terrain d'entente pour clarifier le lien entre commerce et politiques environnementales, notamment entre commerce et changement climatique. Pour permettre au régime du commerce de soutenir, ou du moins de ne pas entraver, les politiques efficaces pour remédier au changement climatique adoptées dans le monde entier, il convient d'aborder de plein fouet la connexion entre commerce et environnement.

Renforcer le principe du soutien mutuel

Lors de la conférence ministérielle de Doha en 2001, les ministres du commerce ont lancé des négociations concernant le lien entre les règles de l'OMC et les accords multilatéraux sur l'environnement (AME) en vue de clarifier ce lien et d'éviter que les mesures liées aux AME puissent être considérées incompatibles avec les règles de l'OMC. Or, à l'inverse de ce que beaucoup avaient espéré, ces négociations ont été restreintes, de nombreux négociateurs étant apparemment principalement préoccupés par les effets potentiels des AME sur le régime du commerce international. Cela a été vécu comme une immense frustration par la communauté environnementale.

Reste donc à savoir si cette nouvelle vague de prise de conscience des problèmes environnementaux apportera un vent nouveau dans ce débat confiné « commerce-environnement ». Malheureusement, rien ne permet d'affirmer que c'est le cas. Bien que les responsables du commerce et le secrétariat de l'OMC clament que l'OMC est déterminée à soutenir

résolument les efforts dans la lutte contre le changement climatique, il ne se passe apparemment rien qui révèle une quelconque volonté d'accorder quelque considération au régime climatique, de formaliser et d'appliquer le principe de soutien mutuel. Au lieu de cela, les responsables du commerce envisagent des solutions gagnant-gagnant (*win-win solutions*) comme l'élimination et la réduction des obstacles au commerce en ce qui concerne les produits et les technologies respectueuses de l'environnement, et ignorent les problèmes liés à l'effet potentiellement dissuasif des règles de l'OMC sur les décisions politiques relatives au climat. Si l'OMC entend réellement appuyer les efforts internationaux pour lutter contre le changement climatique, il est indispensable que ses membres déclarent officiellement qu'ils reconnaissent la gravité du changement climatique, que le commerce et le changement climatique sont complémentaires, et que par conséquent les règles de l'OMC ne doivent pas donner l'impression qu'elles paralysent les efforts internationaux pour atténuer le changement climatique et s'y adapter.

L'OMC pour le changement climatique : soutien ou obstruction?

Il y a trop d'incertitudes quant à la compatibilité des règles de l'OMC avec nombre des mesures que les gouvernements sont susceptibles d'adopter afin de satisfaire à leurs engagements pris dans le cadre du régime climatique – un problème dont on a du mal à imaginer qu'il puisse être résolu par un quelconque futur accord post-2012. Un débat technique et juridique se déroule actuellement qui vise à considérer le problème de la compatibilité à l'OMC de nombreux types de mesures climatiques. Quelques experts dans le domaine du commerce mettent, par exemple, en doute la légalité des normes ou de l'étiquetage relatifs au processus de fabrication d'un produit (par exemple l'empreinte carbone), alors que d'autres estiment que rien dans les règles de l'OMC n'interdit ces systèmes. En effet, la jurisprudence de l'OMC est encline à autoriser les normes et l'étiquetage basés sur les processus de fabrication. Toutefois, les craintes du handicap potentiel que représente l'OMC restent. L'incertitude plane aussi s'agissant de la compatibilité à l'OMC des « ajustements fiscaux aux frontières » auxquels il est recouru pour compenser les pertes de compétitivité dues aux taxes sur le carbone. Et ce ne sont là que deux exemples parmi beaucoup d'autres. En même temps, il est important de préciser que si les règles sont a priori considérées comme incompatibles, le cadre de l'OMC prévoit des exceptions; ainsi il est permis aux membres de violer les disciplines de l'OMC lorsque les mesures sont destinées à la protection de l'environnement, ce qui met donc à l'abri les mesures climatiques.

La compatibilité à l'OMC peut s'avérer problématique uniquement si un membre de l'OMC conteste une mesure climatique prise par un autre membre, dans ce cas un groupe spécial de règlement des différends devrait interpréter les règles de l'OMC. Comme exposé plus haut, il y a souvent une marge de manœuvre qui permet d'aller dans un sens ou dans l'autre. Une déclaration réaffirmant que les règles de commerce doivent soutenir les efforts pour lutter contre le changement climatique conduirait la personne qui interprète le traité à adopter une interprétation positive par rapport aux efforts internationaux de lutte contre le changement climatique, plutôt qu'à les anéantir. Cette approche a déjà été posée dans l'affaire *US-Shrimp* où l'organe d'appel institué au sein de l'OMC a interprété les normes de l'OMC en considération de l'adhésion du membre à l'objectif de développement durable et de l'ambition de la communauté internationale de protéger l'environnement. Toutefois, l'approche appliquée par l'organe d'appel est insuffisante pour garantir que les futurs groupes de juges iront dans le sens d'une solution positive par rapport aux efforts interna-

tionaux de protection de l'environnement. La fragilité de l'approche retenue par l'organe d'appel ressort clairement dans l'affaire *EC-Biotech*, où le groupe de juges a décidé qu'il devrait seulement considérer un autre instrument international si tous les membres de l'OMC, parties au litige, étaient également membres de ce traité. Étant donné qu'il n'y a jamais congruence entre l'adhésion à l'OMC et aux AME (y compris sur le changement climatique), les groupes de juges de l'OMC peuvent effectivement ignorer les efforts multilatéraux pour pallier les problèmes environnementaux – une approche qui serait néanmoins en contradiction non seulement avec la jurisprudence de l'organe d'appel, mais aussi avec le principe du soutien mutuel.

La voie à suivre: garder toutes les options ouvertes

En conclusion, il convient de résoudre ce problème essentiel qui existe entre les politiques relatives au changement climatique et les politiques de commerce international, pour parvenir à des règles de commerce soutenant les efforts dans la lutte contre le changement climatique et ses effets catastrophiques potentiels. Il ne faut pas se contenter de laisser les responsables du commerce négocier des solutions qui déboucheraient sur un meilleur accès aux marchés des biens et les technologies respectueuses du climat. Après tout, n'importe quel pays peut ouvrir ses frontières unilatéralement. Il serait préférable que les responsables du commerce s'assurent que les règles de l'OMC actuellement en vigueur apportent un soutien effectif à l'atténuation du changement climatique et aux mesures d'adaptation, par l'élimination des obstacles potentiels et des incertitudes inhérentes à l'actuel cadre de l'OMC.

Notre objectif prioritaire doit être de créer un régime climatique solide et durable. À ce stade, les négociateurs du climat n'ont pas à s'inquiéter de certaines incertitudes inhérentes aux règles commerciales actuelles. Il serait préférable qu'ils se mettent d'accord sur le meilleur plan d'action possible pour remédier au soi-disant plus grand problème environnemental mondial qu'ait jamais connu l'humanité. À n'en pas douter, ce plan d'action prévoira des mesures qui auront un impact sur le commerce international, mais il n'y a aucune raison de penser que même si les mesures concernées sont liées au commerce, le plan d'action sera nécessairement incompatible avec l'OMC. Au contraire, les règles de l'OMC sont suffisamment flexibles pour s'accommoder de mesures destinées à la protection de l'environnement. Par ailleurs, la CCNUCC comporte déjà des sauvegardes contre l'utilisation de mesures climatiques à des fins strictement protectionnistes et stipule que les mesures de lutte contre le changement climatique ne sauraient constituer « un moyen de discrimination arbitraire ou injustifiable ou une restriction déguisée au commerce international ». Cette exigence va également dans le sens de ce que prévoit l'OMC, à savoir opérer une distinction entre les mesures environnementales liées au commerce admissibles et celles qui ne le sont pas. Il est inutile, pour l'instant, d'essayer d'aller beaucoup plus loin, et de s'engager dans une bataille juridique complexe sur les textes et la jurisprudence de l'OMC à propos de la conformité à l'OMC. Les négociateurs du climat ont suffisamment d'arguments à leur disposition, pour éviter de perdre un temps précieux à se ronger les sangs sur l'OMC.

Quant aux négociateurs du commerce, ils pourraient contribuer au succès des négociations sur le climat en clarifiant le lien entre commerce et régime climatique. Ils pourraient renforcer le principe de soutien mutuel en précisant que les groupes spéciaux de règlement des différends de l'OMC ne sauraient ignorer, purement et simplement, les efforts déployés pour lutter contre le changement climatique lorsqu'ils interprètent le droit de l'OMC, mais qu'au lieu de cela ils doivent prêter attention au régime climatique. Les négociateurs du commerce pourraient, en outre, compléter cette approche en partant d'un a priori positif à l'égard des mesures adoptées en vertu des accords multilatéraux sur l'environnement, notamment le régime climatique.

www.socialistgroup.eu
www.socialistgroup.mobi

pse-newtradethinking@europarl.europa.eu