Friends of the Earth International

empêchons l'omc de brader l'environnement

Les négociations concernant les accords multilatéraux sur l'environnement doivent être confiées à l'onu

la fédération internationale des amis de la terre, juillet 2003

sommaire

Friends of the Earth International (Amis de la Terre) s'opposent à la continuation des négociations en cours à l'OMC sur les rapports entre les dispositions commerciales de l'OMC et les Accords Multilatéraux sur l'Environnement (AME). A l'occasion de la rencontre de Cancun, les gouvernements devront convenir de l'abandon de ces négociations, car il n'appartient pas à l'OMC d'influer sur la gouvernance environnementale internationale, ni de légiférer en matière d'AME. Les débats sur le rapport entre les règles commerciales de l'OMC et les dispositions environnementales des AME doivent être menés au sein des Nations Unies, et plus particulièrement dans le cadre des initiatives existantes du PNUE et des autres agences spécialisées de l'ONU.

Etant donné que les Nations Unies ont reçu le mandat d'assurer la cohérence entre le développement socio-économique et l'environnement, il leur incombe aussi de veiller à ce que le système commercial international n'ait pas d'effets adverses sur le développement durable et que les règles multinationales du commerce soient conformes aux dispositions des AME.

accords multilatéraux sur l'environnement et omc - le mandat de doha

Le paragraphe 31 (i) de la Déclaration ministérielle de l'OMC à Doha ordonne des négociations permettant de clarifier les rapports entre les règles actuelles de l'OMC et les dispositions commerciales spécifiques des AME. Jusqu'ici, ces débats ont été menés au cours de sessions spéciales du Comité du commerce et de l'environnement (CCE), comme prévu par le Comité des négociations commerciales en février 2002. Les discussions devraient aboutir le 1er janvier 2005.

Actuellement, quelque 200 accords multilatéraux sur l'environnement AME sont en vigueur, dont une partie contiennent des dispositions relatives au commerce et aux règles commerciales. D'ailleurs, les mesures commerciales constituent l'un des instruments les plus efficaces de mise en œuvre des AME au niveau des pays. Le Comité du commerce et de l'environnement CCE a été mandaté pour éclaircir les rapports entre ces dispositions commerciales et le système de l'OMC.

Certains Etats membres ont proposé de limiter les débats aux relations existant entre les règles de l'OMC et les six AME dont les dispositions commerciales ont un caractère 'spécifique' et 'contraignant '. D'autres pays souhaitent ne pas limiter les négociations aux obligations commerciales spécifiques et contraignantes des AME, mais inclure également les dispositions commerciales visant à mettre en œuvre les AME sur le plan national. Par conséquent, à l'heure actuelle, la plupart des débats au sein de l'OMC se limitent aux six AME comprenant des 'obligations commerciales spécifiques'. Une extension de la portée des négociations n'a cependant pas été exclue.

- Le protocole de Montréal qui réglemente la production, la consommation et l'exportation de substances qui appauvrissent la

couche d'ozone (chlorofluorocarbones - CFC);

- La convention de Bâle sur le contrôle des mouvements transfrontières de déchets dangereux et leur élimination;
- La convention sur le commerce international des espèces sauvages de faune et de flore menacées d'extinction (CITES);
- Le protocole de Cartagène sur la sécurité biologique, qui régit le commerce en organismes génétiquement modifiés;
- La convention de Stockholm sur les Polluants Organiques Persistants; et
- La convention de Rotterdam sur la procédure de consentement préalable informé (Prior Informed Consent Procedure - PIC) pour le commerce international de certains produits chimiques dangereux et pesticides.

En outre, le paragraphe 31 (ii) exige des délibérations en vue d'instaurer des procédures régulières d'échange d'informations entre les secrétariats des AME et les comités concernés de l'OMC et de définir les critères d'attribution du statut d'observateur.[1]

l'etat actuel des choses

La plupart des entretiens intergouvernementaux engendrés par la décision de Doha de clarifier la relation entre les règles de commerce et les AME, se sont concentrés sur les structures dont il faut doter les débats. La question de base consiste *à définir les dispositions commerciales spécifiques* (specific trade obligations STO). Alors que la majorité des pays s'alignent sur la suggestion initiale de l'Australie, consistant à tenir compte uniquement des dispositions commerciales spécifiques et contraignantes, quelques pays, et en premier lieu l'UE et la Suisse, préconisent une définition plus étendue comprenant les mesures de mise en oeuvre nationales, les décisions de la Conférence des Parties (COP) et des AME additionnels, comme la Convention des Nations Unies sur les changements climatiques et le Protocole de Kyoto.

Cette question apparemment anodine pourrait avoir des retombées extrêmement importantes sur les AME. Si la portée des débats est limitée, l'OMC pourrait par exemple qualifier de non conformes les dispositions commerciales prises par les membres sur la base des AME.Elle pourrait également contester les décisions de la Conférence des Parties (COP) des AME, qui ne seraient pas consacrées dans les annexes ou les protocoles, ou qui ne seraient pas ratifiées par l'ensemble des membres.

De manière générale, il est très à craindre qu'à l'issue des négociations, l'OMC:

- détermine des règles et critères quant au bon usage des obligations commerciales prévues par les AME existants et futurs;
- désigne les AME ou dispositions commerciales spécifiques considérés comme conformes aux règles de l'OMC, qualifiant par là tous les autres AME d'incompatibles, et ce indépendamment de leurs mérites;
- demande le pouvoir de surveiller la mise en œuvre nationale des AME, limitant ainsi les droits des gouvernements nationaux de légiférer en faveur de l'environnement ; et/ou
- définisse des règles qui empêchent tout pays membre de l'OMC ou partie aux AME d'adopter ou de mettre en œuvre les mesures commerciales prévues par les AME.

La procédure proposée par l'UE et la Suisse, qui préconise l'élaboration d'un concept politique pour régir les rapports entre l'OMC et les AME, ne saurait quant à elle offrir plus de garanties pour le respect des AME. La principale raison étant que l'OMC n'accepterait jamais un libellé allant au-delà du "soutien mutuel" qui correspond au statu quo. L'OMC n'approuverait en aucun cas la suprématie de dispositions environnementales sur les règles commerciales et une déclaration de soutien mutuel n'aurait guère de poids en cas de conflit entre les dispositions d'un AME et celles de l'OMC.

Bref, quel que soit la procédure, il est peu probable que les débats du CCE permettant de tisser un 'filet de sauvetage'

[1] En plus des négociations sur les AME, les gouvernements ont entamé des débats selon le paragraphe 31 (iii) sur l'élimination des barrières tarifaires et non tarifaires touchant le commerce de biens et services environnementaux. Voir la prise de position de FoEI intitulée: Sale of the Century: Services, the implications of current negotiations, disponible en anglais, en format PDF sous http://www.foe.co.uk/resource/reports/qatar_services.pdf

pour les AME. Ce pronostic est corroboré par le fait que seuls quelques-uns des secrétariats des AME sont invités aux négociations sur la base de *décisions ad hoc*. Ils doivent être formellement invités à chaque réunion et l'objection d'un seul Etat membre suffit pour les exclure définitivement. En outre, les secrétariats des AME peuvent seulement se prononcer si la parole leur est adressée ou à la fin d'une séance. C'est la raison pour laquelle ils considèrent la procédure comme très frustrante: "C'était une expérience, dit [un] représentant [après avoir participé à une réunion du CCE], 'nous avons suivi les discussions et nous avons pu nous prononcer en fin de débat. Mais nous ne souhaitons pas participer uniquement pour donner notre aval aux décisions prises par l'OMC.'" (Bridges, vol 7, numéro 16, 7 mai 2003)

implications

Les négociations actuelles de l'OMC sur les rapports entre les dispositions multilatérales relatives à l'environnement et au commerce sont entièrement inadéquates, car elles permettent à l'OMC d'empiéter sur les politiques nationales et internationales en matière d'environnement – sans pourtant y être habilitée. Il est donc très probable qu'elles aboutiront à un assujettissement de la gouvernance internationale en matière d'environnement à des considérations d'ordre économique et commercial.

Souvent, les règles de l'OMC et les principes de libéralisation qu'elles préconisent créent des problèmes écologiques et sociaux, parce qu'ils encouragent une exploitation croissante des ressources et les transports globaux tout en perpétuant des conditions commerciales inéquitables. La dette écologique des nations industrialisées envers les pays en voie de développement s'en trouve encore accrue. Les AME quant à eux aspirent à un développement durable, objectif considérablement plus vaste que celui de l'OMC. Si les AME reflètent souvent des intérêts commerciaux, leurs *mesures et dispositions commerciales* jouent néanmoins un rôle décisif dans la mise en œuvre des principales dispositions spécifiques des AME et constituent l'un des instruments les plus efficaces pour garantir leur réalisation au plan national.

Dans cette optique, l'OMC et les AME aspirent à des objectifs diamétralement opposés et il est inacceptable que les règles commerciales (qui sont souvent la source même des problèmes) l'emportent sur les AME (qui se proposent de fournir des solutions).

use-t-on des ame comme de jokers dans les négociations?

Toutes les négociations commandées par la Conférence ministérielle de Doha s'inscrivent dans la logique de "l'engagement unique". Ainsi, les débats sont orchestrés, et des gains obtenus dans un domaine sont compensés par des concessions dans d'autres domaines. Les négociations relatives aux rapports entre l'OMC et les AME sont conduites dans l'esprit du marchandage économique "d'un prêté pour un rendu". Dès lors, les positions gouvernementales sur le rapport entre les règles de l'OMC et les obligations commerciales spécifiques découlant des AME risquent facilement d'être utilisées (à mauvais escient) comme joker pour acquérir des avantages économiques dans d'autres domaines.

A l'heure actuelle, pratiquement toutes les négociations de l'OMC se trouvent dans une impasse. Parmi les thèmes controversés, il y a d'abord l'agriculture. De nombreux pays demandent l'ouverture des marchés étrangers à leurs produits agricoles, voir une protection accrue du marché indigène. L'Union européenne s'est montrée particulièrement intransigeante en la matière. On planche également sur la question disputée de savoir si les Etats-Unis peuvent revenir sur leur concession de Doha, qui facilite l'accès des pays en voie de développement aux médicaments génériques bon marché. Enfin, les pays du Sud se montrent réticents face à la proposition de l'UE d'introduire de nouveaux thèmes, comme les investissements, à l'OMC.

Manifestement, aucun pays considère l'environnement comme son principal souci et les questions écologiques ne constituent le sujet prioritaire d'aucune délégation présente à Cancún. Dès lors, il faut s'attendre à ce que même les

négociateurs commerciaux accordent davantage d'intérêt aux autres thèmes, notamment à l'agriculture et aux investissements, au détriment des négociations AME.

Or, les pourparlers mondiaux qui influent sur la gouvernance internationale en matière d'environnement ne devraient pas être soumis au marchandage économique de l'OMC. La conception et l'application des AME pour résoudre des problèmes environnementaux globaux et pour assurer la durabilité des sociétés est l'un des piliers cruciaux de la gouvernance internationale. C'est pourquoi les AME ne doivent en aucun cas être soumis aux règles du commerce et que leur autonomie et autorité doivent être officiellement reconnues et acceptées.

recommendations

Compte tenu des risques constitués par les négociations de l'OMC selon le paragraphe 31(i) de la Déclaration ministérielle de Doha pour la gouvernance internationale en matière d'environnement, Friends of the Earth s'adressent à tous les gouvernements participant à la 5ème rencontre ministérielle de l'OMC et les invitent à prendre conscience du danger et à annuler les négociations sur les rapports entre les règles de l'OMC et les AME dans le cadre de l'OMC. Le mandat de négocier ces questions doit être confié immédiatement aux Nations Unies. Les Etats membres de l'OMC doivent charger le Conseil exécutif du PNUE d'initier les débats sur le rapport entre les règles OMC et les AME, en se fondant sur les initiatives en place et en créant un forum adéquat pour les délibérations.

En outre, les gouvernements doivent reconnaître qu'il est indispensable d'établir un mécanisme de gouvernance internationale en matière d'environnement indépendant de l'OMC. De ce fait:

- les règles de l'OMC ou d'autres intérêts économiques ne doivent pas empêcher les pays de respecter leurs obligations découlant des AME;
- le traitement des parties non signataires en ce qui concerne les dispositions commerciales des AME dépend exclusivement des provisions de l'AME concerné;
- les mécanismes d'approbation et de règlement des différends des MEA sont renforcés;
- les dispositions déterminantes des AME sont remaniées afin de garantir une protection efficace de l'environnement et de promouvoir l'équité sociale;
- seules les Nations Unies sont habilitées à étudier et à résoudre les différends éventuels ou réels opposant les systèmes de gouvernance environnementale et commerciale; et
- les mécanismes d'échange d'informations entre les organismes écologiques et l'OMC sont améliorés et institutionnalisés

Surtout, les Etats membres de l'OMC ne doivent en aucun cas soumettre la gouvernance internationale en matière d'environnement (relevant des AME) à des considérations d'ordre économique ou commerciale. Ils ne doivent pas non plus permettre à l'OMC d'empiéter sur des questions de politique internationale qui ne la concernent pas. A cet effet, ils doivent strictement refuser d'accorder à l'OMC des compétences qui l'habiliteraient à

- formuler des règles ou critères susceptibles de définir ou de restreindre l'application ou la mise en œuvre nationale de mesures commerciales fondées sur des AME;
- formuler les règles ou critères de mise en œuvre nationale des AME qui pourraient limiter les droits des gouvernements de légiférer en faveur de l'environnement, par exemple par l'introduction de *tests comparatifs d'ouverture commerciale*;
- désigner une série d'AME ou de mesures commerciales considérés comme conformes à l'OMC, et qui auraient pour conséquence de rendre les autres AME incompatibles, et ce indépendamment de leurs mérites;
- adopter des principes autres que ceux qui reconnaissent sans réserve la supériorité et l'autorité des AME.

Afin d'atteindre cet objectif, les gouvernements participant à la 5ème Conférence ministérielle de l'OMC doivent:

- accorder au PNUE ainsi qu'aux secrétariats des AME comprenant des dispositions, objectifs ou obligations de nature commerciale, le statut

d’observateur permanent dans tous les organes intéressés de l’OMC.

- exiger une évaluation indépendante, complète et globale de l’impact social et écologique de la libéralisation commerciale, afin de garantir que toutes les négociations de l’OMC reflètent et respectent les intérêts de l’environnement et du développement. Une telle évaluation s’impose avant le début de toute négociation commerciale menée par le PNUE ou une autre institution des Nations Unies. Comme il est prévu dans le paragraphe 51 de la Déclaration ministérielle de Doha, le Comité du commerce et du développement et le Comité du commerce et de l’environnement doivent chacun servir de plate-forme susceptible ‘d'identifier et de débattre des aspects des négociations qui ont trait au développement et à l’environnement, afin de garantir que les négociations reflètent l’objectif du développement durable.' A cette fin, les décisions et règles de l’OMC doivent être soumises à un examen indépendant, certifiant qu’elles sont favorables et encouragent le développement durable des sociétés et qu’elles sont conformes aux traités des Nations Unies sur l’environnement et les droits de l’homme en général. De leur côté, les gouvernements doivent procéder à une évaluation indépendante de l’impact national des mesures sur la durabilité. Les pays du Nord assurent la disponibilité des capacités et de l’assistance technique nécessaires.

la fédération internationale des amis de la terre
e-mail: info@foei.org
http://www.foei.org