

## Prise de conscience des problèmes de l'environnement à l'échelon international

Eldin G.

L'environnement

Paris : CIHEAM  
Options Méditerranéennes; n. 9

1971  
pages 101-104

Article available on line / Article disponible en ligne à l'adresse :

<http://om.ciheam.org/article.php?IDPDF=CI01.0438>

To cite this article / Pour citer cet article

Eldin G. *Prise de conscience des problèmes de l'environnement à l'échelon international.* L'environnement. Paris : CIHEAM, 1971. p. 101-104 (Options Méditerranéennes; n. 9)



<http://www.ciheam.org/>  
<http://om.ciheam.org/>

Gérard ELDIN  
 Secrétaire général adjoint  
 de l'OCDE

# Prise de conscience des problèmes de l'environnement à l'échelon international

Dans un grand nombre de pays, l'opinion publique a pris conscience des coûts sociaux de la croissance économique. Il apparaît de plus en plus clairement à tous que la croissance économique s'accompagne d'un cortège de phénomènes indésirables — dégradation du patrimoine naturel, pollution de l'air et de l'eau, nuisances de toutes sortes infligées aux tiers ou à la collectivité. Répondre à ce mouvement d'opinion qui tend à exiger la prise en compte d'une notion de bien-être plus large que celle qu'exprime le revenu constituera sans nul doute une des plus grandes tâches des gouvernements dans la prochaine décennie.

S'il paraît indubitable que les problèmes de l'environnement, qui traduisent la rareté croissante de l'espace et des ressources naturelles, sont bien l'affaire des gouvernements, il n'est pas évident, à première vue, qu'ils revêtent un caractère international. En effet, les problèmes d'environnement les plus immédiats et les plus aigus apparaissent généralement comme des phénomènes très localisés (pollution d'un lac ou d'un cours d'eau, niveau de pollution ou de bruit excessif dans une zone donnée). Un examen plus attentif montre cependant qu'il s'agit d'une vue trop limitée et que les problèmes de l'environnement intéressent au premier chef la communauté internationale pour au moins deux raisons essentielles :

— la première est qu'une analyse généralisée de ces problèmes met en évidence diverses formes de déséquilibres écologiques ou de dégradation du cadre de vie qui transgressent les frontières et intéressent parfois la biosphère dans sa totalité ;

— la seconde est que la communauté internationale se trouve également concernée par des problèmes économiques internationaux résultant de l'adoption de politiques de l'environnement par différents états.

Nous voudrions développer ici ces deux points en nous référant au rôle que joue actuellement dans ce domaine une organisation internationale comme l'OCDE.

## I. — LES PROBLÈMES D'ENVIRONNEMENT INTERNATIONAUX PAR NATURE

On entendra par là un ensemble de problèmes relatifs à la détérioration de notre environnement naturel qui sont

susceptibles d'affecter non pas un seul pays mais un ensemble de pays voire même la planète dans son ensemble.

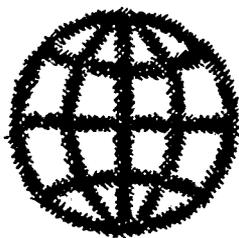
Parmi ces problèmes, tous ceux qui concernent la préservation de l'équilibre écologique de la biosphère dans son ensemble, comme le problème de la pollution des mers, le problème des retombées radioactives ou des modifications climatiques non délibérées, peuvent être considérés comme d'intérêt commun pour l'ensemble des pays.

De tels problèmes ont été étudiés en particulier par des savants de tous les pays du monde au cours de l'été 1970 dans le cadre d'un séminaire organisé par le M.I.T. aux Etats-Unis. On peut citer par exemple :

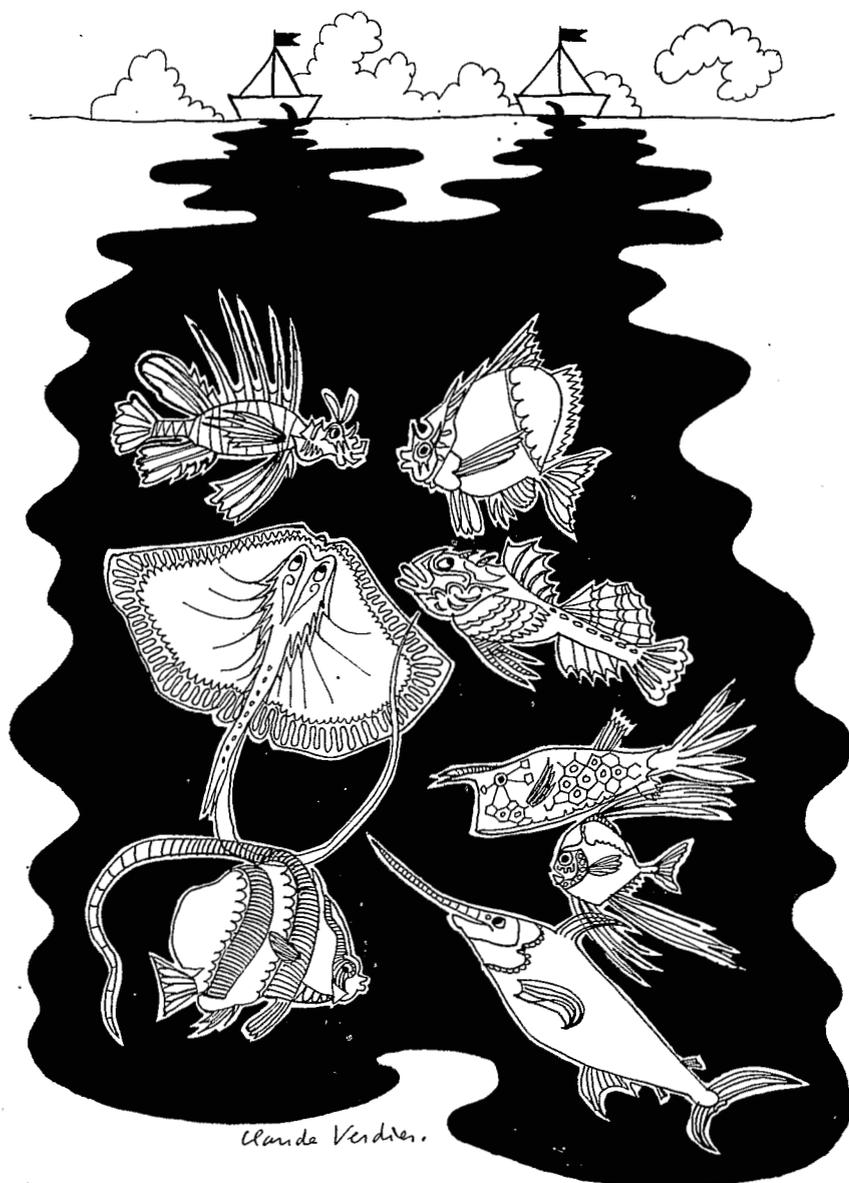
### — Les modifications climatiques dues aux activités humaines.

L'atmosphère est considérée par les spécialistes comme un système relativement stable. Les rayons solaires qui sont absorbés par la planète et la réchauffent doivent être presque entièrement compensés par les rayons infra-rouges d'origine terrestre qui la refroidissent. Il suffit alors que l'homme change la température de l'atmosphère en introduisant un gaz comme le CO<sub>2</sub> ou des particules susceptibles d'absorber ou d'émettre des rayons solaires ou des rayons infra-rouge d'origine terrestre pour que l'équilibre du système soit rompu.

Ainsi, on a calculé qu'une augmentation de la combustion de combustibles fossiles de 18 %, de 1970 à l'an 2000, pourrait entraîner un réchauffement de la température de la surface de la terre de 0,5 °C et qu'un doublement des quantités de CO<sub>2</sub> rejetées dans l'atmosphère au cours de la même période pourrait provoquer une augmentation moyenne de la température de la surface de la terre de 2 °C. Il pourrait en résulter un réchauffement à long terme de la planète. Bien que la probabilité pour laquelle le climat se trouve bouleversé au cours de ce siècle, du fait de l'accroissement de CO<sub>2</sub> dans l'atmosphère, soit très petite, il faut être conscient des conséquences à long terme d'un tel phénomène et de toutes ses implications (nécessité de stopper la combustion du gaz, de charbon ou de pétrole, production accrue d'énergie nucléaire qui soulève d'autres problèmes d'environnement).



C. V.



### — Les déséquilibres écologiques causés par l'activité humaine.

L'homme, par son activité productrice, est à l'origine de plus d'un million de variétés de produits dont beaucoup terminent leur vie « utile » sous forme de déchets. Pour assurer cette production fantastique, nous utilisons plus de 40 % de la surface totale du sol et nous avons réduit le montant de matière organique dans la végétation du sol de près d'un tiers.

Pendant ce temps, les écosystèmes naturels rendent de nombreux services à l'humanité. La plupart des fléaux potentiels sont contrôlés naturellement. La végétation réduit les risques d'inondation et prévient l'érosion ; des champignons et des animaux minuscules désagrègent les débris des plantes et des roches pour

produire le sol. Des organismes vivants assurent l'équilibre du montant de nitrate, d'ammoniaque et de méthane disséminé dans l'environnement, etc... Alors que certains de ces services cesseront seulement quand la vie sera virtuellement anéantie — beaucoup d'autres peuvent être sérieusement altérés dès maintenant. Il s'agit là d'un processus certes progressif et lent mais il mérite d'être étudié avec soin.

En effet, des études ont montré que la vigueur et la santé des systèmes écologiques sont rapidement compromis au moins dans trois circonstances — quand des prédateurs disparaissent, quand un nombre substantiel d'espèces est en voie d'extinction, quand l'activité biologique générale est déprimée.

Il est reconnu aujourd'hui que nombre d'activités humaines économique-

ment utiles et avantageuses à court terme — tels que l'emploi de pesticides en agriculture, ou l'utilisation des capacités d'assimilation de déchets par les océans — sont susceptibles à plus long terme de compromettre les équilibres de ces systèmes écologiques.

Il semble, en particulier, que les pesticides puissent avoir des effets écologiques étendus, en raison de la propriété qu'ont certains d'être eux de s'accumuler dans les organismes vivants. Ils doivent être suffisamment variés et puissants pour être efficaces dans la mesure où, pour des raisons écologiques complexes, en anéantissant une variété d'insectes ils permettent souvent la prolifération d'une autre variété d'insectes. Un produit comme le DDT peut également exercer ses effets sur d'autres espèces que les insectes en contribuant à amincir l'épaisseur des coquilles d'œufs de nombreux oiseaux, réduisant ainsi les chances d'éclosion, et de reproduction d'espèces variées.

Autre exemple, qui vient immédiatement à l'esprit : celui des déchets pétroliers. Près de 2 000 000 de tonnes de pétrole sont déversées dans les mers chaque année à la suite du dégazage des navires, d'accidents ou de forages sous-marins. On ne connaît pas encore avec exactitude l'ampleur des dommages qui en résultent pour la vie marine, mais on est de plus en plus inquiet à l'égard des conséquences potentielles dommageables de ces déversements (asphyxie, empoisonnement direct d'organismes marins, destruction des sources alimentaires, affaiblissement de la résistance de ces organismes, etc.).

De même, depuis les débuts de l'énergie nucléaire, la communauté internationale s'est préoccupée des risques inhérents à cette source d'énergie particulière (risque de contamination d'une population à la suite de retombées radio-actives). Aujourd'hui, le traitement des déchets radio-actifs en quantité sans cesse croissante pose de sérieux problèmes de sécurité à l'échelon international.

Les organisations internationales ne sont pas restées indifférentes à ces questions. Ainsi, un effort majeur est actuellement en cours dans le cadre de l'Organisation des Nations Unies qui prépare sa Conférence sur l'Environnement Humain. Cette Conférence se tiendra en juin 1972 à Stockholm et réunira quelque 1 200 délégués de 130 pays pour examiner ensemble les multiples problèmes posés par la détérioration de l'environnement et les actions à entreprendre pour le sauvegarder ou l'améliorer.

Dans le même esprit, une initiative très concrète a été prise récemment par l'OCDE, consistant à instaurer une procédure de notifications et consultations sur des mesures concernant les substances ayant une incidence sur l'homme et l'environnement.

Dans le cadre de cette procédure, les pays Membres doivent notifier les mesures qu'ils envisagent ou viennent de prendre pour protéger l'homme ou son environnement toutes les fois que ces dispositions peuvent avoir des incidences importantes sur l'économie et le commerce d'autres pays. Cette procédure

permet également à un pays Membre qui considère qu'il est ou risque d'être lésé par une mesure prise dans un autre pays de demander des consultations sur les raisons scientifiques ou techniques de cette mesure et sur son incidence économique. Conformément à cette procédure, les Etats-Unis ont déjà fait part de l'éventualité de mesures de protection tendant à entraîner l'annulation de l'homologation de produits contenant de l'arsenic ou du plomb actuellement en usage. Ce faisant, les Etats-Unis donnent la possibilité aux autres pays membres d'exposer leur point de vue.

D'autres problèmes internationaux sont ceux qui, loin de traduire un intérêt commun, sont susceptibles de conduire à des litiges internationaux.

L'exemple-type est sans doute celui de la pollution de l'air qui résulte de transports de polluants à longue distance. On a montré à cet égard que les niveaux de pollution, mesurés en divers points, loin d'être indépendants les uns des autres, peuvent être affectés par la propagation de déchets de ville en ville et de pays à pays.

On a ainsi enregistré en Suède, quand les vents de secteur sud soufflent durablement, une augmentation de la teneur en soufre de l'atmosphère sous forme de poussières sulfurées affectant l'ensemble du pays y compris le Sud qui n'a pas de source de pollution. Il est donc probable que les vents du Sud charrient des masses d'air pollué en provenance d'autres nations industrialisées. La teneur en dioxyde de soufre est sans doute trop élevée et les distances trop courtes pour que les masses d'air puissent s'épurer au cours de leurs déplacements. Dans la mesure où les polluants peuvent être en partie à l'origine d'un certain nombre de dommages causés au pays récepteur, il est clair que ceci constitue un problème de dimension internationale.

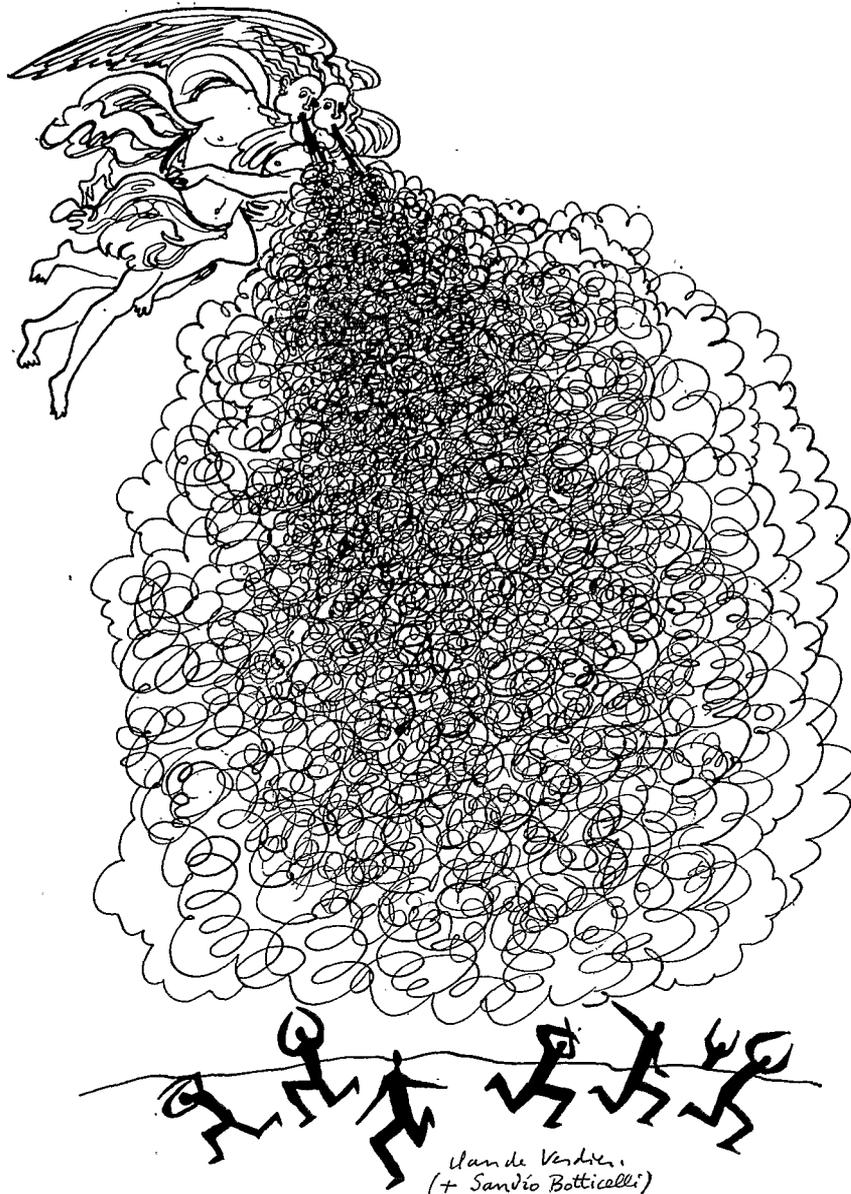
C'est pour clarifier ce problème qu'un projet de coopération technique a été élaboré à l'OCDE. Ce projet qui porte essentiellement sur la mesure du transport des polluants atmosphériques sur de longues distances a rencontré un très grand intérêt parmi ses pays Membres et notamment parmi les pays Scandinaves.

A côté de cette initiative de caractère technique, l'Organisation a mis également à son programme l'étude de l'ensemble des problèmes juridiques et économiques soulevés par les pollutions que l'on peut appeler « transfrontières », affectant par exemple les cours d'eau ou lacs internationaux.

Mais, il n'est pas étonnant que l'OCDE en tant qu'organisation économique, ait fait porter son effort principal sur une autre catégorie de problèmes internationaux, ceux qui résultent des mesures prises dans les Etats membres pour préserver et améliorer l'environnement.

## II. — PROBLÈMES D'ÉCONOMIE INTERNATIONALE LIÉS A L'ENVIRONNEMENT

Dès lors que les Gouvernements sont conscients des problèmes et qu'ils s'ef-



Ulan de Verdun,  
(+ Sandio Botticelli)

forcent de définir une stratégie cohérente dans le domaine de l'environnement, apparaissent pour la communauté internationale des problèmes économiques nouveaux, qui se situent dans le domaine du commerce, de la localisation des activités et de la croissance économique elle-même.

— Les politiques de l'environnement et le commerce international.

Divers moyens s'offrent aux pouvoirs publics d'un pays pour lutter contre la pollution et améliorer la qualité de l'environnement : réglementation des produits ou des processus de production (y compris la prohibition), fixation de normes générales de qualité du milieu ambiant, incitations positives (subventions,

exonérations d'impôt...), incitations négatives (fiscalité, para-fiscalité, amendes), prise en charge par l'Etat de certains investissements ou création de nouveaux services publics. Quel que soit le moyen adopté, la structure des coûts de production d'une industrie peut être affectée directement ou indirectement. De ce fait, des distorsions risquent de se produire entre les industries de divers pays et la compétitivité internationale de ces industries peut être faussée. A cet égard, deux situations méritent d'être distinguées :

— s'il s'agit d'une réglementation du produit lui-même, on peut dire qu'une certaine neutralité est respectée dans la mesure où la même réglementation sera applicable sur un territoire donné à la fois aux produits fabriqués par l'industrie nationale et aux produits importés. Il faut néanmoins ajouter que si les Etats

adoptent des réglementations très différentes les unes des autres, le résultat en sera une fragmentation du marché international puisque les pays exportateurs devront satisfaire des exigences fort diverses, ce qui se traduira par une augmentation certaine des coûts de production ;

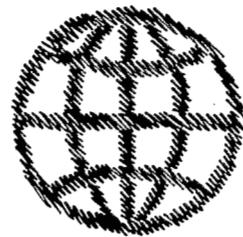
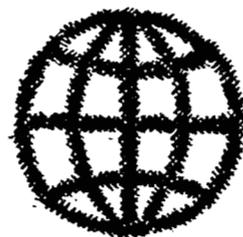
— s'il s'agit d'une réglementation des procédés de production sans modification du produit, on peut dire qu'il existe un risque sérieux de distorsion des échanges au niveau international. En effet, à un niveau de prix donné, le fait d'imposer, par la réglementation des processus de production, des coûts supplémentaires, se traduit directement sur les bénéfices des entreprises.

Une certaine harmonisation des politiques nationales apparaît dès lors nécessaire.

On remarquera enfin que la protection de l'environnement — comme la protection du consommateur — peuvent être à l'origine de nouveaux « obstacles non-tarifaires » aux échanges, ce qui impose une certaine vigilance au niveau international.

#### — Les politiques d'environnement et la localisation des activités économiques.

La protection de l'environnement est de nature à constituer un élément essentiel des politiques d'aménagement du territoire. Pour des raisons tenant à la protection de leurs ressources naturelles, à la santé et à la sécurité de leur population, certains pays industriels pourraient être tentés d'inciter leurs industries les plus polluantes à s'installer là où les réglementations en vigueur sont les moins strictes. Le risque est alors de voir se produire dans ce domaine un phénomène analogue à celui des « pavillons de complaisance » dans le domaine des transports maritimes. En même temps, il s'agirait là d'un phénomène extrêmement préoccupant pour les pays en voie de développement qui doivent certes d'abord assurer leur industrialisation et résoudre leurs problèmes d'emploi mais dont les équilibres écologiques peuvent s'avérer, dans certains cas, plus fragiles que ceux des pays industrialisés.



C. V.

#### — Les politiques de l'environnement et la croissance économique.

Certains économistes ont émis l'idée selon laquelle la dégradation de l'environnement est de nature à s'accroître plus proportionnellement que la croissance économique en raison de phénomènes d'accumulations, de concentration et de seuils, et en ont tiré la conclusion que les gouvernements devraient limiter la croissance pour enrayer la dégradation de l'environnement. Il est clair que dans le court terme les objectifs d'une politique de l'environnement peuvent entrer en conflit avec ceux d'une politique de croissance qui implique le plein emploi et la participation des diverses régions d'une nation à l'effort de

croissance nationale. A plus long terme, cependant, il est loin d'être démontré que ces objectifs soient contradictoires dans la mesure où la technologie moderne est capable de relever le défi, comme le montre l'expérience récente de l'industrie des pâtes et papiers en Suède. Il est clair que, de plus en plus, la protection de l'environnement apparaîtra comme une nouvelle forme d'activité économique contribuant à la croissance et à l'emploi. Mais il conviendra également de dépasser la notion conventionnelle de croissance telle qu'elle s'exprime dans des agrégats comme le Produit National Brut et le Revenu National pour lui donner un contenu qualitatif plus large. Il s'agit là d'un problème important qui ne peut laisser indifférente une organisation économique internationale.

Pour faire face à ces problèmes économiques nouveaux, l'OCDE œuvre dans deux directions principales.

— d'une part, par une étroite coopération entre le Comité de l'Environnement et d'autres comités ou organes internes (Comité de Politique Economique, Comités de l'Industrie, de l'Energie, de la Main-d'Œuvre et des Affaires Sociales, etc...), l'OCDE a entrepris d'étudier, dans un certain nombre de cas particulièrement importants (industrie de pâtes et papiers, automobile, production d'énergie), comment les objectifs concernant l'environnement peuvent être réconciliés avec d'autres objectifs de la politique économique tels que le plein emploi, la stabilité monétaire, le développement des échanges internationaux ;

— d'autre part, dans le cadre des travaux de l'Unité Centrale d'Analyse et d'Evaluation de la Direction de l'Environnement, l'Organisation s'efforce d'évaluer les répercussions à l'échelon international des mesures adoptées par les différents pays pour lutter contre la pollution et de rechercher un accord sur un certain nombre de principes directeurs susceptibles de guider les politiques nationales de l'environnement de manière à rendre plus facile leur harmonisation.

Après avoir présenté cette vue cursive des problèmes internationaux qui se posent dans le domaine de l'environnement, je crois qu'il est inutile de démontrer combien vaste est le champ des investigations, et nécessaire la coordination des efforts. L'OCDE, pour sa part, s'efforce d'apporter une contribution conforme à sa vocation en offrant à ses pays Membres un cadre dans lequel les politiques de l'environnement puissent être confrontées à un stade aussi précoce que possible, en proposant des solutions constructives aux problèmes les plus urgents et en intégrant dans les politiques de développement économique et social cet objectif nouveau et essentiel qui est de ménager la nature et d'améliorer le cadre de vie.