

**Université de Paris-I
Panthéon-Sorbonne**

**Le dynamisme normatif de l'Union Européenne en matière d'obstacles
techniques au commerce et ses incidences
à l'OMC et sur les APE : quelles perspectives pour les pays ACP ?**

**Communication présentée
par**

**Achille BASSILEKIN
Sous- Secrétaire Général du Groupe ACP
Chef du Département du Développement Economique Durable
et du Commerce**

Séminaire de droit comparé

(Paris, 14 Mars 2013)

Introduction

S'il est un domaine où l'Union Européenne fait preuve d'un réel dynamisme aussi bien au niveau des organes communautaires que des instances de ses Etats membres, c'est celui de la production de normes visant la consolidation du marché intérieur et la protection des consommateurs européens. La protection du consommateur est enracinée dans le titre XIV du traité de Rome instituant la communauté européenne dont l'alinéa 1 de l'article 153 précise « afin de promouvoir les intérêts des consommateurs et d'assurer un niveau élevé de protection des consommateurs, la communauté contribue à la protection de la santé, de la sécurité et des intérêts économiques des consommateurs ... ». Ce canevas normatif est renforcé par les mesures que peuvent prendre les membres visant la protection de la santé ou de la sécurité des personnes, de la vie ou de la santé des animaux, la préservation des végétaux ou la protection de l'environnement. Par ailleurs, l'alinéa 4 de l'article 153 ouvre la possibilité aux Etats membres de prendre des mesures de protection plus strictes que celles formulées par la commission à la condition qu'elles soient notifiées à la commission et restent compatibles avec le traité.

Ces mesures restent licites tant qu'elles participent à l'approfondissement du marché intérieur et ne créent pas des obstacles non nécessaires au commerce d'abord entre les parties du traité de Rome et ensuite vis-à-vis des pays tiers. Et c'est ici que surviennent assez souvent les difficultés que les communautés européennes peuvent rencontrer aussi bien par rapport à leurs engagements multilatéraux dans le cadre de l'OMC que de leurs échanges bilatéraux dans un cadre plus restreint notamment avec des partenaires auxquelles ils se lient à travers des traités de libre échange. Car très souvent le processus d'élaboration, d'adoption ou d'application des règlements techniques ou des standards auxquelles doivent se conformer des produits mis en circulation sur le marché communautaire est complexe et tend à mettre les partenaires commerciaux de l'Europe devant des situations de fait accompli, transformant ainsi des mesures visant les objectifs de protection de la santé, de la sécurité et de la protection de l'environnement en obstacles techniques au commerce.

Or l'un des objectifs permanents du système commercial multilatéral est de poser les bases de la sécurité et de la prévisibilité pour tous les acteurs en énonçant des règles et procédures auxquelles tous les Etats membres doivent se conformer. Il est devenu patent que les règlements techniques, les standards et les procédures d'évaluation de conformité adoptés par les communautés européennes sont devenues pour de nombreux partenaires une course d'obstacles du fait de leur complexité et de leur multiplicité, rendant ainsi difficile leur digestion par la majorité des exportateurs des pays tiers en général, et des pays ACP en particulier. De surcroît, cette course est haletante car les normes communautaires sont généralement en avance sur celles produites par les institutions internationales de normalisation.

Et au bout du marathon, les partenaires de l'Union européenne se retrouvent sur un territoire de sables mouvants à cause des amendements réguliers qui sont faits à ces normes pour les adapter aux progrès technologiques dans le domaine concerné afin de répondre aux exigences de protection de la santé, de la sécurité, des consommateurs et de l'environnement. Ce processus rend au bout du compte rédhibitoire l'accès au marché communautaire pour les exportations de pays aux capacités technologiques très limitées comme les pays ACP au point où l'offre européenne d'accès en franchise de droit et sans limite de contingents qui leur a été faite dans le cadre des négociations des Accords de Partenariat Economique (APE) qui lient les communautés européennes aux organisations d'intégration régionales de ces pays peut

s'assimiler à un mirage, le label « conformité européenne » restant difficile d'accès. Des pays à très faible potentiel technologique comme les pays ACP se retrouvent donc évincés des circuits de fabrication de produits à haute valeur ajoutée à la faveur du développement continu des normes techniques à moins qu'ils n'hébergent des entreprises européennes délocalisées ayant apporté avec elles la technologie et le label de conformité.

Ils se retrouvent tout logiquement confinés dans l'exportation des produits bruts, soit sous leur forme de base ou sous la forme de produits semi-finis, cette situation de résignation étant elle-même renforcée par le processus d'escalade tarifaire qui frappe ces produits de base pour chaque transformation subie avant l'exportation. L'approvisionnement des normes et standards où l'Europe exerce un certain leadership devient de ce fait une condition indispensable qui va de pair avec le dessein de l'intégration des pays ACP dans le système commercial multilatéral et de la possibilité pour leurs exportateurs de tirer partie des APE. C'est en cela que les APE en tant qu'outil visant à faciliter l'intégration harmonieuse des pays ACP dans les circuits des échanges mondiaux acquièrent toute leur importance. Les pays ACP n'en tireraient meilleur partie sur le registre des défis posés en matière d'obstacles techniques au commerce que si les communautés européennes soutenus par d'autres donateurs et institutions spécialisées fournissent une assistance technique significative et inconditionnelle et renforcent durablement les capacités humaines et infrastructurelles des pays ACP dans ce domaine.

La présente analyse vise à explorer des réponses aux questions que se posent de nombreux observateurs dans les pays ACP notamment :

- Ce qui caractérise les règles européennes en matière de normes techniques et de standards par rapport aux normes multilatérales et aux autres normes extra-communautaires ;
- les facteurs pouvant rendre compliqué l'accès des exportateurs des partenaires de l'Union Européenne (UE) sur le marché communautaire, et plus particulièrement des pays ACP ;
- les mesures pratiques à envisager dans les pays ACP, soit de manière autonome, soit en partenariat avec l'UE afin que l'offre européenne d'accès total en franchise de droits et sans contingents faite aux pays ACP dans les APE sorte du domaine de la virtualité pour être pleinement à la portée des exportateurs ACP.

I. Environnement multilatéral des réglementations techniques et des standards et les normes européennes

A. Les règlements techniques et les standards de l'Union Européenne face à l'OMC

L'examen critique de la place et du rôle des Communautés européennes dans le système commercial multilatéral à travers l'exercice que constitue la revue de sa politique commerciale à l'OMC dont la dernière édition s'est tenue du 6 au 8 Avril 2009 à Genève a mis en évidence certes les forces et atouts de cet acteur majeur dans les échanges internationaux¹ (premier acteur mondial du commerce des marchandises dont la proportion est de 17% ; premier acteur mondial du commerce des services ; premier importateur mondial d'énergie et enfin plus grand pourvoyeur (50 % des stocks mondiaux) et en même temps premier bénéficiaire (40%) des flux d'investissement étrangers directs), mais aussi ses multiples contraintes découlant du processus de consolidation de son marché intérieur et de l'harmonisation entre les normes communautaires et ses droits et obligations en tant qu'acteur du système multilatéral.

¹ Voir « Examen de la politique commerciale des Communautés Européennes », Rapport du Secrétariat de l'OMC, WT/TPR/S/214 du 2 mars 2009, page vii, paragraphe 4.

Et c'est en tant qu'acteur du système commercial multilatéral que l'impact sur le libre-échange défendu par l'OMC des normes des communautés européennes est le plus ressenti car celles-ci peuvent entraîner soit une suspension temporairement de l'accès au marché communautaire des exportations de ses partenaires commerciaux, soit leur remise en cause définitive. Une nouvelle directive ou un règlement communautaire dont les motivations portent indifféremment sur une meilleure préservation de la santé et/ou de la sécurité des consommateurs européens, une amélioration de la qualité des produits, le renforcement de l'harmonisation interne des standards, ou encore la mise en place de nouvelles exigences pro-environnementales peut, selon les cas, avoir des incidences commerciales néfastes pour les partenaires commerciaux des communautés.

Et le fait significatif entre l'avant-dernière revue de la politique commerciale de l'UE de 2007 et celle d'avril 2009 est l'inflation du nombre et du champ des préoccupations ayant trait aux obstacles techniques au commerce imputées aux Communautés européennes : environ 25% des 1600 questions posées par les membres de l'OMC ont porté sur les mesures sanitaires et phytosanitaires et les obstacles techniques de l'UE et ce pourcentage monte à 55% soit près de 900 questions quand on se penche sur les réglementations en général de l'Union européenne ayant des incidences sur les exportations des Etats tiers sur le marché communautaire. C'est dire la magnitude des difficultés que peut rencontrer le reste du monde pour faire accéder sur le marché communautaire des produits agricoles et manufacturés. Pourquoi les règlements techniques et autres mesures régulatrices prises par les instances communautaires européennes souvent dans l'optique d'une amélioration de régulation du marché intérieur suscitent-elles autant de réprobations de la part des autres Etats membres de l'OMC?

Notre hypothèse basée sur observations faites par les membres de l'OMC siégeant au Comité sur les Obstacles Techniques au Commerce (OTC) est que les communautés se dotent très souvent de normes et standards qui vont au-delà des paramètres requis pour garantir la vie et la santé des consommateurs ainsi que la protection de l'environnement. Si tel est le cas, les communautés rompent ainsi les équilibres articulés par l'Accord de l'OMC sur les OTC qui fixe le cadre multilatéral de formation de ces normes. Les dénonciations des autres membres portent également sur des infractions aux règles et procédures de l'Accord OTC de mise en place de nouvelles normes imputées aux communautés. En effet, l'Accord OTC définit le cadre dans lequel les membres de l'OMC peuvent prendre des règlements techniques et des normes (y compris les prescriptions en matière d'emballage, de marquage et d'étiquetage) sur les produits agricoles et les produits industriels ainsi que les procédures auxquelles ils doivent se conformer pour évaluer la conformité aux règlements techniques et aux normes. L'article 2 alinéa 2 de l'Accord OTC est la pierre angulaire de tout son édifice².

Les objectifs visés par les normes européennes notifiées à l'OMC en 2007 et 2008³ tournaient autour de la protection de la santé, de la sécurité, de l'environnement, de l'harmonisation entre les réglementations des Etats membres, la promotion d'un mode de vie sain, la prévention des pratiques de nature à induire en erreur, la santé et le bien être des

² « Les Membres feront en sorte que l'élaboration, l'adoption ou l'application des règlements techniques n'aient ni pour objet ni pour effet de créer des obstacles non nécessaires au commerce international. A cette fin, les règlements techniques ne seront pas plus restrictifs pour le commerce qu'il n'est nécessaire pour réaliser un objectif légitime, compte tenu des risques que la non-réalisation entraînerait. Ces objectifs légitimes sont, entre autres, la sécurité nationale, la prévention de pratiques de nature à induire en erreur, la protection de la santé ou de la sécurité des personnes, de la vie ou de la santé des animaux, la préservation des végétaux ou la protection de l'environnement. Pour évaluer ces risques, les éléments pertinents à prendre en considération sont, entre autres, les données scientifiques et techniques disponibles, les techniques de transformation connexes ou les utilisations finales prévues pour les produits.

³ Sous l'Accord OTC, la CE et ses Etats membres ont dans la période du 1^{er} Janvier 2007 au 30 Septembre 2008 notifié au Comité OTC 140 nouvelles mesures (Voir Paragraphe 72 du Rapport du Secrétariat de l'OMC lors de la Revue de la politique Commerciale des Communautés européennes, WT/TPR/S/214 du 2 mars 2009)

animaux ; de la protection des intérêts légitimes des producteurs ; assurer le bon fonctionnement du marché intérieur. Une Note du Secrétariat⁴ de l'OMC donnant un aperçu des préoccupations commerciales spécifiques (ce sont ici les questions liées à des mesures spécifiques- règlements techniques, normes ou procédures d'évaluation de la conformité-appliquées par d'autres membres) soulevées au Comité OTC au cours de la période allant de 1995 à 2008 révèle que les mesures appliquées par les communautés européennes suivies des Etats Unis sont celles qui ont été les plus discutées.

Quand on examine les 33 nouvelles préoccupations commerciales spécifiques soulevées par les Etats membres en 2008 devant le Comité OTC, les communautés européennes emportent la palme d'or avec 10 nouvelles préoccupations commerciales la visant et dénoncées par un total de 38 Etats membres. Elles sont suivies par les Etats Unis et la Chine respectivement avec 5 préoccupations commerciales spécifiques chacune. Les préoccupations des membres qui touchaient tant sur le fond, la forme que les aspects de procédure des nouvelles normatives soulignaient la plupart du temps que les CE:

- avaient manqué de transparence (ex : directive 2002/96/CE relative aux déchets d'équipements électriques et électroniques ou directive DEEE) ;
- avaient élevé des obstacles non nécessaires au commerce (ex : règlement du système REACH ; règlement concernant certains produits vitivinicoles) ;
- ne leur avait pas donné le temps d'adaptation nécessaire ou encore qu'il fallait s'en tenir à des délais raisonnables (ex : directive 67/458/CEE du 31è ATP sur les substances chimiques dangereuses).

Certains membres relevaient au sujet des normatives européennes :

- que celles-ci étaient complexes (ex : règlement du système REACH) ;
- que les CE ne produisaient pas d'éléments de preuves scientifiques à l'appui desquels ils mettaient en place ces nouvelles normatives (ex : directive 67/458/CEE du 31è APT sur les substances chimiques dangereuses) ;
- qu'il existait des critères différents parmi les Etats membres des CE (ex : règlement concernant les jouets) ;
- qu'il y avait des divergences d'interprétation des textes dans les Etats membres des CE (ex : règlement REACH) ;
- qu'il y avait discrimination (ex : règlement concernant certains produits vitivinicoles)
- que des renseignements supplémentaires étaient nécessaires (ex : règlement sur les caractéristiques de réaction au feu des produits de construction)
- que les procédures d'essais se révélaient être contraignantes (ex : directive EuP sur les exigences en matière d'éco-conception applicable aux produits consommateurs d'énergie).
- qu'il y avait un besoin d'assistance technique, ou selon le cas qu'un traitement spécial et différencié était nécessaire (ex : règlement technique sur la production et l'étiquetage des produits biologiques ; directive EuP sur les exigences en matière d'éco-conception applicable aux produits consommateurs d'énergie).

Sur le volet de la *non discrimination*, le même accord clarifie que rien ne saurait empêcher un pays de prendre les mesures nécessaires pour assurer la qualité de ses exportations, ou nécessaires à la protection de la santé et de la vie des personnes et des animaux, à la préservation des végétaux, à la protection de l'environnement, ou à la prévention de pratiques de nature à induire en erreur, aux niveaux qu'il considère appropriés, sous réserve que ces mesures ne soient pas appliquées de façon à constituer soit un moyen de discrimination

⁴ Note du Secrétariat, Préoccupations commerciales spécifiques soulevées au Comité OTC, G/TBT/GEN/74/Rev.1 du 18 Fév.2009

arbitraire ou injustifiable entre des pays où les mêmes conditions existent, soit une restriction déguisée au commerce international, et qu'elles soient par ailleurs conformes aux dispositions du présent accord.⁵

La construction et l'ambition d'homogénéisation du marché intérieur à travers des normes partagées par tous les membres s'est accompagnée d'une augmentation du nombre de mesures telles que les réglementations en matière d'emballage et d'étiquetage ou les procédures d'évaluation de la conformité. Si l'objectif légitime demeurerait selon le cas soit l'avènement de la zone de libre échange, la protection de la santé, de l'environnement ou de la sécurité des personnes, on relève néanmoins que les normes contestées devant le Comité OTC par les autres membres ont été perçues comme des mesures protectionnistes visant à sanctuariser le marché domestique et à favoriser les industries locales.

B. Hégémonie de l'Europe dans le processus de formation des standards internationaux

Mais le trait le plus notable des normes européennes par rapport à la dynamique internationale de construction des règlements techniques et des standards est le leadership exercé par l'Europe dans ce domaine car ses règlements techniques et ses standards accompagnent toujours ses évolutions technologiques⁶. De la sorte, l'Europe qui se situe à la pointe de l'innovation va fixer de nouvelles normes qui serviront de référence pour le travail futur des organismes internationaux de normalisation⁷. Selon le *World Trade Report* de 2005 de l'OMC, pendant que l'Organisation internationale de Normalisation (ISO) en était à 15 000 standards de publiés, *PERINORM* qui est le consortium des organisations européennes de standardisation dispose à ce jour d'une base de données de 650 000 standards (locaux, nationaux, régionaux et internationaux) provenant en majorité des différentes composantes du secteur privé européen qui balisent le terrain de futurs standards.

A ce jour, depuis l'avènement de l'OMC en 1995, l'Union Européenne a notifié plus de 500 mesures au comité OTC de l'OMC et les Etats membres de l'UE ont notifié à titre individuel près de 2200 mesures. Ceci représente un peu plus du quart de l'ensemble des mesures OTC aujourd'hui consignées à l'OMC.

Les partenaires commerciaux de l'Europe se retrouvent ainsi face à un partenaire qui exerce une pression continue sur les standards internationaux du fait la grande capacité d'innovation de ses membres. Les communautés européennes conservent donc une longueur d'avance en matière de formulation des règlements techniques, des standards et d'évaluation de leur conformité, ce qui rend leur leadership peu contestable dans ce domaine.

L'un des exemples patents en la matière est la directive REACH⁸ (CE/1907/2006) adoptée par le Parlement européen et le Conseil concernant l'enregistrement, l'évaluation, et l'autorisation des substances chimiques fabriquées ou importées dans l'Union. Entrée en

⁵Article 2.1 de l'Accord OTC « Les Membres feront en sorte, pour ce qui concerne les règlements techniques, qu'il soit accordé aux produits importés en provenance du territoire de tout Membre un traitement non moins favorable que celui qui est accordé aux produits similaires d'origine nationale et aux produits similaires originaires de tout autre pays »

⁶ Pour mémoire, le travail actuel des organisations européennes de standardisation s'oriente vers la gestion de nouveaux standards en matière de nouvelles technologies, notamment de l'information, les nano-technologies, les produits bio, ou les produits étiquetés écologiques, l'identification des fréquences radio.

⁷ La normalisation ou la standardisation est le fait d'établir respectivement des normes et standards industriels, c'est-à-dire un référentiel commun et documenté destiné à harmoniser l'activité d'un secteur. Elle est réalisée par des organismes spécialisés, qui sont le plus souvent soit des organismes d'Etat, soit des organisations créées par les professionnels d'un secteur d'activité donné.

⁸ Registration, Evaluation and Restriction of Chemicals (REACH). Son objectif est d'assurer la sécurité des citoyens et la libre circulation dans le marché intérieur.

en vigueur le 1^{er} Juin 2007, cette directive s'applique à toutes les substances : celles utilisées dans les procédés industriels, mais aussi celles utilisées dans les produits de nettoyage, les peintures, les textiles, les meubles et les appareils électriques. Le Parlement de l'Union européenne en adoptant cette directive dont ils veulent en faire un standard international se mue ainsi en législateur mondial sur les substances chimiques commercialisées à travers le monde. L'impact de cette directive est tel que des pays les Etats Unis, le Japon, la Chine et la Corée du sud sont sur le point de l'adopter, l'objectif étant de mettre sur pied une banque de données permettant de partager des informations sur la composition des substances commercialisées.

Tout opérateur économique désireux aujourd'hui d'exporter sur le marché communautaire ou de réexporter après avoir transformé des substances importées de l'UE ayant un composant chimique quelconque devra avoir satisfait aux standards prescrits par cette directive. Des contrôleurs spécialisés formés par l'Agence européenne pour la sécurité des produits chimiques (ECHA) sont en train d'être formés avec pour mission d'interdire la circulation des substances chimiques non déclarées. Quand on voit les difficultés institutionnelles et de transposition qu'un pays comme la Suisse qui dispose d'une importante industrie chimique (CIBA, Roche, Novartis ou Clariant) rencontre face à cette Directive, on imagine la course d'obstacle qui confrontera les opérateurs économiques des pays tiers et en développement comme les pays ACP qui voudront continuer de commercer dans ce domaine avec l'Europe.

L'Accord OTC prescrit à tous les membres de l'OMC des procédures (délais de notification, consultations, entrée en vigueur) en matière de préparation et formulation des normes sur les standards auxquelles les CE ne s'astreignent pas toujours. L'exemple le plus patent est la directive relative à « l'harmonisation des dispositions législatives, juridiques et administratives régissant la classification, l'emballage et l'étiquetage des substances dangereuses ».⁹ Le 31^e amendement à cette directive dénoncé par 21 Etats membres est immédiatement derrière une autre directive communautaire (REACH ayant soulevé des protestations de 30 membres de l'OMC) le deuxième projet de normative le plus polémique depuis 2008 devant le Comité OTC de l'OMC.

Les pays ACP exportateurs de nickel se sont joints aux autres membres de l'OMC pour indiquer les difficultés que leur posait la 31^e adaptation au progrès technique de cette directive et sollicité son retrait lors de la réunion du Comité OTC des 18-19 Mars 2009.¹⁰ Le projet de 31^e adaptation comporte la classification de 117 composés du nickel comme dangereux suite à la présomption des effets toxicologiques de ces produits. Les autres membres de l'OMC ont estimé que les CE n'avaient pas apporté de preuves scientifiques qui les conduisaient au bannissement de ces 117 composés du nickel. L'industrie du nickel a fourni aux CE de nombreuses données sur les différents composés qui remettaient en cause les allégations de la CE.

De nombreux membres de l'OMC face à la détermination des CE relevaient que celles-ci s'exonéraient du respect de l'art 2.2 de l'Accord OTC car ils ne prenaient pas en compte « les données scientifiques et techniques disponibles » ou les « utilisations finales prévues pour les produits ». De la sorte, ils s'écartaient des procédures admises au plan international, et

⁹ Directive 67/548/ CEE du 27 Juin 1967 dont le projet de modification pour la 31^e fois est contenu dans la directive 2008/58/CE du 28 Août 2008.

¹⁰ Submission by the African, Caribbean and Pacific Group of States to the TBT Committee on notification GT/TBT/N/EEC/212 on Nickel classifications in the 31st ATP to dangerous substances directive, G/TBT/W/307 du 17 mars 2009

n'avaient pas examiné pleinement les preuves scientifiques contraires. Dès lors, il y avait également rupture vis-à-vis de l'obligation selon laquelle les règlements techniques « ne [soient] pas plus restrictifs pour le commerce qu'il n'est nécessaire pour réaliser un objectif légitime ». Or avec l'adoption du 31^e ATP, on va au devant de conséquences commerciales graves pour les producteurs et utilisateurs de nickel.

Il y avait également rupture par les CE des règles de procédure car le calendrier retenu par les CE pour l'adoption de la 31^e ATP ne laisse pas suffisamment de temps pour procéder à des consultations (60 jours après la notification) avec les autres membres encore moins comme le prévoit l'art.2.9 de l'Accord OTC pour un examen constructif par le Comité OTC. En définitive, les membres concernés avaient l'impression que les CE voulaient les mettre devant le fait accompli, en violation de l'Accord OTC, et demandaient le retrait de cette 31^e adaptation.

En réponse aux autres membres, les CE relevaient lors du deuxième débat consacré à cette 31^e adaptation qu'ils retireraient leur projet de directive si les membres contestataires de l'OMC leur apportaient la preuve que les 117 produits composés du nickel n'étaient pas dangereux pour la santé et la vie des consommateurs européens. Mais dans l'intérim, ils maintiendraient l'entrée en vigueur de cet amendement à la directive dans l'intérêt des consommateurs européens. Ceci n'est qu'une illustration de l'obstination des CE à protéger la vie ou la santé de leurs consommateurs quand bien même il s'agit de se retrouver seuls contre tous.

II. La multiplicité des pôles Européens de formation et de mise en œuvre des règlements techniques, des normes et standards et son impact sur les pays ACP

A. Prolifération et polysémie communautaire en matière de normes et standards

L'environnement européen des normes et standards révèle une prolifération de celles-ci, particulièrement une cohabitation entre des normes et standards définies par des institutions communautaires notamment les directives et règlements, les institutions des Etats membres et même selon le cas, les institutions infra-étatiques de normalisation. Certaines de ces normatives nationales ou locales sont, selon les matières, plus rigides ou plus restrictives que les normatives communautaires. Les interprétations sur une normative communautaire peuvent également varier d'un pays à un autre ce qui pourrait s'assimiler à une polysémie des standards sur le marché communautaire.

Ainsi 27 institutions nationales de normalisation cohabitent avec six institutions supranationales reconnues par la Commission Européenne (directive 98/34) qui sont, en matière de normalisation, le Comité européen de normalisation (CEN) et le Comité européen de normalisation électrotechnique (CENELEC) ; en matière de standardisation, l'European Telecommunications Standards Institute (ETSI) et l'ECMA (Association des constructeurs et éditeurs informatiques ayant une activité de production en Europe) ; et en matière de logistique l'European Article Numbering-Uniform Code Council (EAN, UPC, GS1). Chacune de ces institutions européennes de standardisation dispose de ses propres procédures internes.

La directive 98/34 précise que la Commission est nantie du pouvoir au niveau communautaire de proposer des législations relatives aux standards et normes techniques et d'en évaluer l'impact. Elle fait la demande aux institutions européennes telles le CEN ou le CENELEC qui préparent lesdites normatives. Il faut signaler que 80% du travail des organismes européens de

standardisation est entrepris à la demande des industriels et d'autres parties prenantes. Le processus de standardisation dans le commerce des services reste cependant très limité en comparaison au commerce des marchandises à cause du caractère très hétérogène des services. Donc seulement 20% de leur travail est fait à la demande de la Commission européenne et de l'EFTA (European Free Trade Association). Près de 30% des standards développés par le CEN sont identiques à celles de l'ISO alors que ceci remonte à 60% quant aux standards développés par le CENELEC.

Il existe deux types d'approches quant au développement des normatives sur les standards applicables aux produits européens: les directives « ancienne approche » dans lesquels la Commission formulait dans les détails des conditions techniques très spécifiques ; et les directives « nouvelle approche » où la commission ne se limite qu' à la formulation des conditions essentielles pour déléguer aux objectifs de protection de la santé, de la sécurité et de l'environnement, alors que le détail des caractéristiques techniques des produits serait laissé à l'élaboration des différents comités nationaux et à d'autres parties prenantes tout en précisant les procédures à observer pour remplir ces conditions essentielles¹¹. Une fois adoptés, ces standards doivent être rendus publics.

Il faut également souligner que malgré les efforts consentis au niveau communautaire pour la mise en place d'un cadre communautaire d'évaluation à la conformité et aux normes, il subsiste une **multiplicité d'instances nationales d'évaluation de la conformité** qui rendent cette activité moins prévisible pour les partenaires étrangers. Chaque pays est ainsi doté de ses propres structures de normalisation gouvernementales, non gouvernementales et régionales quand bien même il existe au moins un organisme central qui en assure la coordination. Leur activité vise le développement, la coordination, la promulgation, la révision, la modification, la réédition ou l'interprétation de telles normes.

Le 9 juillet 2008, la décision N° 768/2008 du Conseil de l'Union Européenne et du Parlement a fixé un nouveau cadre commun pour la commercialisation des produits appelé communément « Nouveau cadre législatif » pour rationaliser le processus d'évaluation de la conformité¹². Il s'agit en général de principes et de règles de référence visant l'harmonisation normative pour la commercialisation des produits. Ce nouveau cadre pose les règles ainsi qu'un ensemble de procédures en matière d'évaluation de conformité. Ce nouveau cadre reste néanmoins horizontal et ne cible pas de secteurs spécifiques précis. De ce point de vue, il ne met pas en place des priorités sectorielles en matière d'évaluation de la conformité. Cependant, chaque fois qu'une législation sectorielle est révisée ou nouvellement mise en place, on admet que la procédure applicable d'évaluation de la conformité a été sélectionnée sur la variété des modules prévus par le nouveau cadre législatif.

B. Incidences sur les pays ACP

¹¹ Les directives « ancienne approche » s'appliquent aux moteurs de véhicule, produits chimiques et pharmaceutiques, cosmétiques, à la métrologie légale, aux textiles, à l'étiquetage des chaussures, à la classification du bois, aux verres en cristal. Les directives « nouvelle approche » couvrent entre autres, les instruments non automatiques de mesure et de poids, les équipements de bas voltage, la compatibilité électromagnétique, les jouets, les machines, les ascenseurs, les équipements médicaux, les installations de cable, les produits de construction, les équipements de protection personnelle, les équipements de terminaux de radio et télécommunication, etc.

¹² L'évaluation de la conformité est une activité visant à déterminer si un produit ou un autre objet satisfait aux exigences contenues dans une spécification. Une spécification est ici entendue comme étant soit une norme, soit une description technique des caractéristiques que doit présenter un objet donné. Ces objets peuvent être des produits (et qui englobent dans ce cas des services), des processus, des organismes, des personnes ou des systèmes (de management par exemple). Alors, l'évaluation de la conformité est la « démonstration que les exigences spécifiées concernant un produit, un processus, une personne ou un système sont satisfaites ».

La **juxtaposition de règlements techniques** générés dans le cadre des directives « nouvelle approche » qui laisse aux comités nationaux des pays membres de l'Union le soin de préciser les conditions visant la protection de la santé, de la sécurité et de l'environnement couplée aux procédures différentes d'évaluation de la conformité ont pour effet de transformer ces multiples normatives en un **labyrinthe kafkaïen** pour les opérateurs économiques des pays ACP. Pour maintenir leurs possibilités d'exportation quand elles existent sur le marché communautaire, les opérateurs économiques devraient mobiliser d'importantes ressources pour adapter leurs produits aux normes techniques en vigueur sur le marché du pays communautaire ciblé. Le véritable défi ici est de satisfaire à ces contraintes administratives et institutionnelles si ces entreprises ACP veulent tirer partie des opportunités offertes par le vaste marché communautaire. Certains opérateurs économiques soulignent que les coûts d'adaptation sont bien plus importants que les frais générés par l'évaluation de la conformité. A cela doit-on ajouter les coûts liés à l'acquisition de l'information car celle-ci ne se trouve pas toujours à la portée des opérateurs économiques. La complexité des normes et procédures européennes est telle que la direction générale entreprise et industrie de la Commission doit organiser à intervalles réguliers des séminaires d'information pour les opérateurs européens malgré l'existence de portails spécialisés de l'information.

Il se pose pour les exportateurs ACP le problème de la satisfaction aux normes permettant l'apposition du **label conformité européenne**. L'article 30 de la Décision N°768/2008/CE du Parlement européen et du Conseil du 9 juillet 2008 définissant les critères pour l'accréditation et la surveillance du marché relative à la commercialisation des produits en énonce les règles. Le label conformité européenne est la seule marque obligatoire attestant de la conformité d'un produit avec les règlements applicables de la législation d'harmonisation applicable à ce secteur¹³. L'apposition de la « marque CE » est née avec l'intention de garantir la conformité entre les produits européens afin d'éliminer les barrières à la circulation des biens dues aux différences normatives entre les pays, donnant ainsi une meilleure contribution au marché unique, tout en ouvrant l'accès au plus grand nombre possible de producteurs. Pour utiliser le marquage «CE», il faut respecter des prescriptions techniques qui sont établies dans des spécifications (norme et guides) formulées par les normatives pour le produit en question. Son apposition traduit qu'un fabricant a rempli le cahier de charge imposé par la législation communautaire d'harmonisation dans ledit domaine. Avant de mettre un produit à disposition sur le marché, les distributeurs vérifient qu'il porte le marquage «CE», qu'il est accompagné des documents requis dans une langue aisément compréhensible par les consommateurs et autres utilisateurs finals de l'État membre dans lequel le produit doit être mis à disposition sur le marché et que le fabricant et l'importateur ont respecté les exigences réglementaires.

Comment apposer cette marque là quand si l'on ne s'est pas informé suffisamment sur les prescriptions techniques existantes pour le produit concerné ? Pourtant l'article 5.1 de l'Accord OTC précise que « les procédures d'évaluation de la conformité seront élaborées, adoptées et appliquées de manière à ce que les fournisseurs de produits similaires originaires du territoire d'autres Membres y aient accès à des conditions non moins favorables que celles qui sont accordées aux fournisseurs de produits similaires d'origine nationale ou originaires de tout autre pays, dans une situation comparable; l'accès comporte le droit pour les fournisseurs à une évaluation de la conformité selon les règles de la procédure d'évaluation, y compris,

¹³ *Sous les directives « nouvelle-approche », un fabricant plaçant un produit sur le marché communautaire assumera la responsabilité de s'être conformé à la législation communautaire. Les Etats membres ne sont pas autorisés à limiter la commercialisation de produits marqués « CE », à moins qu'il n'y ait la preuve de non respect des prescriptions par le produit en question. La surveillance du marché est entreprise par les autorités nationales et implique des contrôles de conformité, et les remèdes au non respect de la conformité inclut les amendes pour faux et fausses déclarations.*

lorsque cette procédure le prévoit, la possibilité de demander que des activités d'évaluation de la conformité soient menées dans des installations et de recevoir la marque du système ».

Pour les pays ACP se pose également le problème des **accords de reconnaissance mutuelle des procédures d'évaluation de la conformité** avec les communautés européennes. L'article 6.3 de l'Accord OTC précise que « les membres sont encouragés à bien vouloir se prêter, à la demande d'autres membres, à des négociations en vue de la conclusion d'accords de reconnaissance mutuelle des résultats de leurs procédures d'évaluation de la conformité. Les membres pourront exiger que ces accords satisfassent aux critères énoncés au paragraphe 1, et leur donnent mutuellement satisfaction quant à la possibilité de faciliter les échanges des produits considérés. »

Les Communautés énoncent que les organismes d'évaluation de la conformité de pays tiers peuvent prendre part aux activités d'évaluation des Communautés à travers des accords de reconnaissance mutuelle (ARM). C'est dans cet esprit que les Communautés ont négocié de tels accords avec l'Australie, le Canada, Israël, le Japon, la Nouvelle Zélande la Suisse et les Etats Unis. Le Brésil a alors demandé dans sa question N°34 aux communautés européennes lors de la revue de la politique commerciale s'ils avaient l'intention de négocier des Accords similaires de reconnaissance mutuelle avec les pays en développement ; la réponse écrite est sans ambiguïté : *Il n'entre pas dans les plans des CE de négocier des Accords de reconnaissance mutuelle avec les pays en développement.*¹⁴

III. Continuité et ruptures dans les APE sur les Obstacles Techniques au commerce

Les réflexions suivantes sont basées sur une étude comparative du contenu des chapitres consacrés aux Obstacles Techniques au Commerce dans trois APE, notamment :

- l'Accord d'ETAPE entre l'Afrique centrale, d'une part, et la Communauté européenne et ses Etats membres d'autre part (2009/152/CE) publié dans le journal Officiel de l'Union Européenne le 28 février 2009 ;
- l'Accord d'ETAPE entre la Côte d'Ivoire, d'une part, et la Communauté européenne et ses Etats membres d'autre part (2008/CE/CI du 26 Novembre 2008) ;
- L'Accord de Partenariat Economique entre les Etats du CARIFORUM, d'une part, et la Communauté européenne et ses Etats membres d'autre part (L 289/I/3) publié dans le journal Officiel de l'Union Européenne le 30 octobre 2008.

Une lecture juridique de ces trois accords révèle des éléments de continuité quant aux objectifs poursuivis par l'inclusion de ce chapitre dans les APE, et un certain nombre d'éléments de rupture relevant du niveau de sensibilité attachée à la question des obstacles techniques au commerce par la région ou les pays ACP concernés. Ces disparités de traitement du volet obstacles techniques au commerce dans les trois APE entre un unique interlocuteur que sont les communautés et les régions ou pays ACP ne sont pas innocentes. On relève par exemple que les réponses apportées par les dispositions de l'APE de l'Afrique centrale aux besoins de ces pays en matière d'assistance technique et de renforcement des capacités ne sont pas toujours en adéquation avec leur situation. On note également dans l'APE-Cariforum la création de centres d'expertise pour l'évaluation des marchandises en vue de leur accès sur le marché communautaire (article 51.b) alors que de telles structures ne sont pas expressément mentionnées dans l'APE de l'Afrique centrale.

¹⁴ Voir REPLIES Trade Policy Review, European Communities, 6 and 8 April 2009. Compilation provided by the WTO.

Du point de vue de la forme de ces trois accords, conformément à la pratique convenue à l'OMC, on prend bien le soin dans l'APE Cariforum/CE de séparer le chapitre consacré aux obstacles techniques au commerce (chap.6) du chapitre consacré aux mesures sanitaires et phytosanitaires (chap.7)¹⁵. Alors que les APE Communautés européennes/Afrique centrale et Côte d'Ivoire/Communauté européenne ont fusionné dans un chapitre unique intitulé « Obstacles techniques au commerce et mesures sanitaires et phytosanitaires »¹⁶ un ensemble de dispositions qui s'y rapportent, livrant ainsi un ensemble de généralités sur ces importantes disciplines.

A. Eléments de continuité dans les APE en matière d'obstacles techniques au commerce

D'emblée, on relève certains éléments communs aux trois APE qui installent une volonté de se conformer à l'esprit de l'Accord OTC de l'OMC:

- d'abord l'engagement de toutes les parties de se conformer à leurs droits et obligations multilatérales pour faciliter le commerce de marchandises, augmenter leurs capacités à identifier, prévenir et éliminer les obstacles au commerce (résultant de réglementations techniques, de normes, et de procédures d'évaluation de la conformité) pour protéger la santé, la sécurité, les consommateurs et l'environnement ; (articles 36 et 37 APE Côte d'ivoire ; articles 40 et 41 APE Afrique centrale ; articles 44 et 45 APE Cariforum)
- d'échanger des informations relatives aux normes et ou réglementations techniques afin de faciliter la mise en conformité réciproque avec leurs réglementations techniques, normes et procédures d'évaluation pour leur permettre d'accéder à leurs marchés respectifs ; (article 41.3 APE Côte d'ivoire ; article 49.5 APE Cariforum)
- de s'informer mutuellement dans les meilleurs délais, des mesures prises pour interdire ou empêcher l'importation de marchandises dans le but de remédier à un problème concernant la santé, la sécurité ou l'environnement (art 41.2 APE Côte d'Ivoire ; art 49.4 APE Cariforum)
- sur l'intégration régionale, l'adoption progressive de règlements techniques, normes et procédures d'évaluation de la conformité harmonisés au niveau régional (dans un délai de 4 ans pour l'Afrique centrale) fondés sur les standards internationaux pertinents ; (art 43.2 b APE Côte d'Ivoire ; art 46. 1 APE Afrique centrale ; art. 47 APE Cariforum)
- de coopérer et partager l'expertise, y compris l'information et la formation pour se conformer aux normes, réglementations et mesures de la communauté européenne (art 51.2 a APE Cariforum ; art 43 APE Côte d'Ivoire)
- de s'informer mutuellement sur les produits présentant un intérêt d'exportation afin que ces produits respectent les réglementations techniques et les normes requises pour accéder sur leurs marchés respectifs (Art 49.5 APE Cariforum ; art 41.3 APE Côte d'Ivoire ; art 47.a et b APE Afrique centrale).

Enfin, sur le volet des dispositions finales, tous les APE sont assortis d'une clause d'exception générale qui précise qu'aucune disposition des APE ne peut être interprétée de manière à empêcher l'adoption ou l'application par les parties de mesures qui ...sont nécessaires pour protéger la vie ou la santé humaine, animale ou végétale.

Il y a donc plusieurs nuances d'un APE à l'autre qui traduisent une géométrie variable en matière d'engagements, droits et obligations relatifs aux OTC entre les communautés

¹⁵ Voir Accord de Partenariat Economique entre les Etats du Cariforum et les Communautés européennes (L.289/I/ pages 19 et pages 20 à22)

¹⁶ Voir APE Communautés européennes/Afrique centrale (L 57/ pages 15 et 16) et Côte d'ivoire/Communauté européenne (pages 41-46)

européennes et les parties ACP. Ces discontinuités juridiques du traitement des OTC d'un APE à l'autre résultent certainement des variables liées à la négociation, du niveau atteint par le processus d'intégration régionale et de la sensibilité à la problématique des OTC dans la région ACP concernée.

B. Eléments de disparités juridiques sur le traitement des OTC dans les APE

D'abord la transparence qui est la clé de voute de tout processus d'élimination des obstacles techniques au commerce. Si l'article 48 de l'APE Cariforum précise que les parties s'informeront mutuellement, à un stade précoce, de toute proposition visant à modifier ou introduire des réglementations techniques ou des normes présentant un intérêt particulier pour le commerce entre les parties, ce qui est révélateur de la familiarité des négociateurs caribéens avec le sinueux processus communautaire de formation de normes OTC pour anticiper les conséquences, suggérer des amendements qui prennent en compte leurs intérêts ou préparer leur adaptation, l'APE Côte d'Ivoire (art 41.6) est moins précis car il dispose que les parties conviennent de coopérer en vue de s'alerter mutuellement et rapidement quand de nouvelles règles régionales peuvent avoir un impact sur leur commerce mutuel. De surcroît, l'APE Cariforum ajoute en son article 49.3 que les parties face à une telle situation se concerteront pour parvenir à une solution mutuellement satisfaisante.

Il est intéressant de noter à la lecture de l'article 45 (alinéas 2 et 3) de l'APE d'Afrique centrale révèle que des dispositions en matière d'alerte précoce des modifications normatives n'ont pas été retenues. Ses rédacteurs s'en remettent aux pratiques multilatérales en confirmant l'obligation qui leur est faite par les accords SPS et OTC de s'informer mutuellement de toute modification apportée aux normes ou réglementations techniques pertinentes par des mécanismes établis au titre de ces accords. Quelle démarche adopterait donc l'Afrique centrale face à un projet de normative européenne entravant dans un secteur son accès au marché communautaire ? Que faire au-delà de l'information pour qu'il soit tenu compte des intérêts et contraintes des opérateurs économiques de la CEMAC par exemple ? Car il faut souligner tout de même que la finalisation d'une directive communautaire est l'aboutissement d'un processus très tortueux ayant impliqué divers intervenants dont les Etats membres, la Commission et le Parlement avec chaque fois des interventions de juristes, lobbyistes et divers groupes d'intérêt ayant chacun essayé de préserver ses intérêts.

C'est donc la plupart du temps le résultat de compromis intra-communautaires qui ne laissent pas assez d'espace ou de temps pour l'injection de préoccupations extra communautaires. Les Etats membres préféreront payer le prix de mesures de rétorsions comme on l'a noté dans la longue et interminable bataille avec les Etats Unis au sujet du bœuf américain traité aux hormones. Mais en règle générale, les organes communautaires sont généralement peu enclins à réinitialiser ce long et laborieux processus de consultations internes menant aux amendements quand une directive est parvenue à son stade final.

C'est pourquoi nous préconisons la mise sur pied d'un *mécanisme d'alerte précoce tous ACP sur les OTC* pour réduire le développement des normatives ayant pour effet d'anéantir les infimes possibilités d'accès des exportations ACP sur le marché communautaire. C'est par ailleurs dans le même esprit que les pays ACP ont jugé utile de poser au niveau conjoint le plus élevé en matière commerciale, le comité ministériel commercial mixte ACP-UE du 7 Mai 2009 à Bruxelles le problème de la multitude de règlements, propositions législatives et autres mesures communautaires dont l'effet est de réduire à néant les avantages que les pays ACP peuvent tirer de l'accès au marché communautaire en exemption de droits et de quotas.

L'article 12¹⁷ de l'Accord de Cotonou qui prescrit l'ouverture de consultations avec la partie ACP chaque fois que la communauté envisage de prendre une mesure susceptible d'affecter les intérêts des pays ACP a jusque là été quasiment inopérant. Cela est dû au fait que la CE consulte les Etats ACP assez souvent quand son processus décisionnel a abouti et ce, en violation des dispositions de cet article. Pour la partie ACP, il convient désormais d'associer les ACP aux consultations dès la phase initiale afin de permettre la prise en compte des préoccupations du Groupe ACP. A ce jour, malgré toutes les promesses faites d'améliorer ce mécanisme pour faciliter la prise en compte des besoins et préoccupations des pays ACP, on ne note pas d'avancée majeure. Nous n'hésitons pas cependant à ramener cette question sur la table chaque fois que l'occasion se présente et notamment lors des réunions du Comité Ministériel Commercial Mixte ACP-UE dont la dernière remonte à Octobre 2012.

Le deuxième élément critique est la rupture de l'équilibre des droits et obligations des parties de l'Afrique centrale vis-à-vis des CE au bénéfice de l'accès au marché des produits européens. L'article 46 est élaboré de telle manière qu'en l'existence ou non en Afrique centrale des conditions harmonisées d'importation applicables aux produits originaires de la partie CE, à partir du moment où un produit européen obéit aux conditions nationales d'importation de l'un quelconque des Etats de la CEMAC, celui-ci ne doit rencontrer aucune restriction ou exigence administrative pour l'accès sur le marché des autres Etats de la CEMAC signataires¹⁸. En clair, si on part de la présomption que tout produit venant des CE a satisfait aux normes et standards de fabrication en vigueur en Europe, et compte tenu des carences institutionnelles et normatives de la majorité des membres de la CEMAC en matière formulation des standards et de contrôle de conformité, il se déduit aisément que l'ensemble du marché intérieur de la CEMAC devient un espace de réception de tout produit européen sans possibilité aucune de restriction ou d'exigence administrative de l'un quelconque des Etats de la CEMAC.

En revanche, il n'est fait mention nulle part d'une obligation similaire des CE quant aux exportations des pays de la CEMAC sur le marché communautaire. Car la possibilité pour les Etats membres de la commission de soulever des restrictions ou exigences administratives est une prérogative que conservent les Etats membres de l'Union face aux importations en provenance de produits tiers. Je cite en exemple les mesures prises par l'Allemagne relatives à *l'interdiction d'importer, de transformer et de mettre sur le marché des produits dérivés du phoque*¹⁹. De surcroît, parmi les difficultés rencontrées par les partenaires commerciaux des CE et qui sont soulevées dans le cadre des « préoccupations commerciales spécifiques » du comité OTC de l'OMC sont l'existence entre les Etats membres des CE de différents critères à l'aune desquels la vie et la santé humaine ou animale sont considérés comme étant mis en danger. Et même lorsqu'il existe une directive communautaire fixant des règles applicables

¹⁷ Art 12 Accord de Cotonou « ...lorsque la communauté envisage, dans le cadre de ses compétences, de prendre une mesure susceptible d'affecter, au titre des objectifs du présent accord, les intérêts des Etats ACP, elle en informe ceux-ci en temps utile. A cet effet, la Commission communique simultanément au Secrétariat des Etats ACP ses propositions concernant les mesures de ce type. En cas de besoin, une demande d'information peut également être introduite à l'initiative des Etats ACP... »

¹⁸ Art 46 Al. 2 « Afin de faciliter les échanges entre les parties...les Etats signataires de l'Afrique centrale conviennent de la nécessité d'harmoniser les conditions d'importation applicables aux produits originaires de la partie CE lorsqu'ils entrent dans un Etat signataire de l'Afrique centrale. Si des conditions nationales d'importation existent déjà au moment de l'entrée en vigueur du présent accord et en attendant l'introduction de conditions d'importation harmonisées, elles sont appliquées par les Etats signataires de l'Afrique centrale conformément au principe selon lequel un produit de la partie CE licitement mis sur le marché d'un Etat signataire de l'Afrique centrale peut l'être aussi légalement sur le marché de tous les Etats signataires de l'Afrique centrale, sans aucune restriction ni exigence administrative »

¹⁹ Voir Notification G/TBT/N/DEU/5 et Add.1 en vertu de l'article 2.9.2.

par tous, plusieurs pays ont soulevé devant le comité OTC les divergences d'interprétation de la normative communautaire par les Etats membres qui confrontaient leurs exportateurs.

L'article 46.2 introduit de ce fait une asymétrie dans le traitement entre les produits originaires de la CE lorsqu'ils pénètrent le marché de la CEMAC et les produits de la CEMAC quand ils entrent sur le marché communautaire. Il y a par conséquent une altération du principe d'équilibre entre les droits et obligations des parties en matière d'OTC que devrait pourtant viser l'Accord. Il n'est pas non plus surprenant de remarquer que cette disposition ne figure ni dans l'APE Cariforum, encore moins dans l'APE Côte d'Ivoire.

Le développement des capacités nationales ou régionales en matière de normalisation et d'évaluation de la conformité afin de satisfaire aux exigences en vigueur de la réglementation et du marché communautaire et surtout à l'objectif de compétitivité doit à notre sens revêtir un caractère de priorité absolue dans le dispositif des OTC si l'on veut développer les capacités d'accès au marché des entreprises des pays ACP. Cet objectif horizontal ne reçoit pas toujours le même traitement d'un APE à un autre. S'il est clairement énoncé dans l'Art 51.2.c de l'APE Cariforum, dans l'art 43 d. de l'APE Côte d'Ivoire pour l'ensemble de leurs secteurs de production, il reste limité à certains produits en Afrique centrale²⁰.

L'examen des dispositions relatives aux autorités compétentes en matière de contrôle des importations en provenance des pays ACP destinées au marché communautaire ne laisse de place à aucune souplesse ou traitement spécial ou plus favorable appliquée aux exportations ACP en dépit de leur retard en matière de standards. Il est invariablement souligné dans les appendices relatifs aux autorités compétentes qu'en ce qui concerne les importations en provenance de la partie ACP signataire, les Etats membres de la Communauté européenne sont responsables du contrôle de la conformité des importations aux conditions d'importation de la partie CE.

Pourquoi ne pourrait-on pas généraliser la création dans toutes les régions ACP de centres d'expertise pour l'évaluation des marchandises en vue de leur accès au marché de la CE avec le soutien financier et l'assistance de la partie européenne comme l'ont retenu les négociateurs caribéens dans leur APE²¹ ? Cette disposition prend tout son sens au regard des sérieuses disparités en matière de réglementation technique, normes et procédures d'évaluation que l'on relève d'abord entre les pays ACP appartenant à la même organisation d'intégration, mais ensuite vis-à-vis de la partie européenne. C'est le domaine où non seulement la mutualisation des énergies intra-ACP est absolument nécessaire, mais surtout où l'assistance technique de la partie européenne est la plus indispensable.

Cette contribution de l'Union Européenne complétée par les efforts d'autres partenaires du développement et des institutions spécialisées peut avoir un impact décisif pour développer le potentiel d'exportation et de diversification des économies des pays ACP si l'on veut à terme accélérer leur intégration dans le système commercial multilatéral. Il faut impérativement s'approprier le label conformité européenne pour inverser le rétrécissement progressif des parts des pays ACP sur le marché communautaire et diversifier leurs marchés d'exportation. Pourquoi l'Asie a-t-elle connu une telle percée commerciale ? L'un des facteurs réside dans les délocalisations d'entreprises européennes et américaines qui apportaient avec elles leurs

²⁰ *Produits prioritaires pour l'exportation de la partie Afrique centrale vers la CE : café, cacao, Epices(vanille, poivre), Fruits et fruits à coque, Légumes, poissons, produits de la mer et produits de l'aquaculture, frais ou transformés, bois. Voir Appendice I B. APE CE/Afrique centrale, L 57/37*

²¹ *Voir article 51.2.b de l'APE Cariforum.*

standards mais aussi à cause des sacrifices consentis par l'Asie en matière de recherche-développement sur les standards et normes techniques, ce qui a accru leurs parts dans le commerce mondial des produits manufacturés.

IV. Quelles options pour les pays ACP ?

Un partenariat qui renforce les capacités des pays ACP en matière de standards pour répondre aux défis commerciaux d'aujourd'hui et préparer la compétition de demain est à mon sens la contribution la plus déterminante que les communautés peuvent apporter aux pays ACP à travers les APE. Ne perdons pas de vue que la richesse se crée par la transformation des matières premières et l'exportation des produits manufacturés compétitifs. Le commerce des produits manufacturés représente à lui seul 70% du commerce mondial et est devenu depuis la révolution industrielle le premier facteur de la redistribution inégale des richesses dans le monde. Pour faire donc du commerce avec les communautés, il ne suffit pas seulement d'avoir des facteurs de production compétitifs encore faudrait-il que les opérateurs économiques des pays ACP soient à mesure de braver ces entraves déguisées aux échanges que sont les multiples normatives. Il faut de surcroît que les structures nationales d'encadrement du processus d'information sur les standards soient réellement opérationnelles.

La dernière compilation de l'OMC²² des points d'information nationaux révèle que seuls le Cameroun et la République centrafricaine dans la CEMAC ont communiqué l'existence de **points d'information nationaux**. Ces points d'information dont l'existence est rendue nécessaire par l'Accord OTC²³ garantissent l'information pour les opérateurs économiques de pays tiers en les informant sur les conditions d'accès pour qu'ils puissent se préparer à les satisfaire. Mais ils servent également souvent d'interface avec des points d'information étrangers pour répondre aux besoins des opérateurs économiques nationaux. Les points d'information sont aussi un maillon pour la transparence relative aux projets législatifs d'Etats tiers pour négocier des amendements à des projets allant à contre-courant de vos droits et intérêts.

La consultation du Répertoire relatif au **Code de la normalisation** de l'Accord OTC publié conjointement par l'ISO et la CEI (Commission électrotechnique internationale) le 1^{er} Janvier 2009 révèle qu'aucun pays de la CEMAC n'avait à cette date notifié son acceptation du *Code de pratique pour l'élaboration, l'adoption et l'application des normes* de l'Accord OTC. Or l'utilité de cet instrument n'est pas à démontrer dans l'optique d'une transposition nationale efficace des normatives techniques relatives au commerce mais surtout de la pleine participation des organismes nationaux qui veulent peser sur le processus de formulation et d'harmonisation à l'échelon international.

Ajuster son outil productif national pour entrer dans la modernité économique et commerciale passe par une volonté de prendre très au sérieux la bataille des règlements techniques, des standards et procédures d'évaluation à la conformité. Les pays ACP qui par exemple

²² G/TBT/ENQ/35/ Rev.1 du 11 mars 2009

²³ Accord OTC, article 10.1 « Chaque membre fera en sorte qu'il existe un point d'information qui soit en mesure de répondre à toutes les demandes raisonnables de renseignement émanant d'autres membres et de parties intéressées dans d'autres membres et de fournir des documents pertinents concernant tous les règlements techniques...toutes les normes...et toutes procédures d'évaluation de la conformité adoptées ou projetées... sur son territoire... » et art 10.3 « Chaque membre prendra toutes les mesures raisonnables en son pouvoir pour faire en sorte qu'il existe un ou plusieurs points d'information qui soient en mesure de répondre à toutes les demandes raisonnables de renseignement émanant d'autres membres et de parties intéressées dans d'autres membres et de fournir les documents pertinents, ou d'indiquer où ils peuvent être obtenus... »

n'adhèrent pas au « Code de pratique pour l'élaboration, l'adoption et l'application des normes » se coupent du travail de développement normatif en matière de standards et du partage d'expérience, ce qui ne peut que les accabler sur la voie de la marginalisation. Cela faciliterait la mise en œuvre au plan national de normes internationales émises par l'ISO et la CEI.

Et c'est en cela que les standards sont un laboratoire-test de la volonté des partenaires européens d'accompagner les efforts d'intégration harmonieuse des pays ACP dans le système commercial multilatéral. Cet appui doit se fonder au minimum sur les obligations qui sont faites à la partie européenne, en vertu de l'Accord OTC, comme partenaire développé face au conglomérat de pays en développement et de pays moins avancés que sont les pays ACP en tant que en matière d'assistance technique et de traitement spécial et différencié.²⁴

Il s'avère donc impératif de donner un contenu concret aux dispositions de l'article 47 de l'Accord de Partenariat de Cotonou qui traite de la normalisation et de la certification. Les parties acceptent de « coopérer plus étroitement dans les domaines de la normalisation, de la certification et de l'assurance qualité afin de supprimer les obstacles techniques inutiles et de réduire les différences qui existent entre elles dans ces domaines, de façon à faciliter les échanges ». Le paragraphe 2 du même article précise le champ que doit recouvrir cette coopération qui est mise en œuvre par le biais de stratégies de développement nationales et régionales :

- Les mesures visant, conformément à l'accord OTC, à favoriser une plus grande utilisation des réglementations et normes techniques internationales et des procédures d'évaluation de la conformité, y compris les mesures spécifiques sectorielles, en tenant compte du niveau de développement économique des États ACP ;
- Une coopération dans le domaine de la gestion et de l'assurance qualité dans des secteurs choisis revêtant de l'importance pour les États ACP ;
- Un soutien aux initiatives de renforcement des capacités dans les pays ACP dans les domaines de l'évaluation de la conformité, de la métrologie et de la normalisation ;
- Le développement de liens entre les institutions de normalisation, d'évaluation de la conformité et de certification des États ACP et de la communauté.

Enfin, les parties s'engagent à envisager, en temps utile, de négocier des accords de reconnaissance mutuelle dans les secteurs présentant un intérêt économique commun.

Où en sommes nous concrètement ?

D'abord, la mise en route d'un programme « tous ACP » sur les Obstacles Techniques au Commerce qui devait lancer ses activités le 1^{er} mars 2013 mais connaît un petit retard à l'allumage. C'est un soulagement tant les attentes sont nombreuses. Ce programme d'assistance technique doté d'une enveloppe de 15 million d'Euros exécutable sur 4 ans est un début de réponse aux difficultés sans cesse croissantes des pays et régions ACP dans ce domaine. Cette enveloppe dont qui reste sommes toutes très insuffisante pour couvrir les

²⁴ Voir Articles 12 et 13 de l'Accord OTC relatif à l'assistance technique et au traitement spécial et différencié en faveur des pays en développement membres.

besoins d'assistance technique des 80 Etats membres ACP et des organisations d'intégration régionale remplira en priorité deux missions :

- renforcer l'infrastructure en matière de qualité et de réglementation pour la mise en œuvre des accords OTC multilatéraux, régionaux et bilatéraux. Il s'agira de renforcer la participation des pays ACP dans toutes les questions relatives aux standards et aux évaluations de conformité ; faciliter leur ajustement aux mesures OTC en vigueur sur les marchés d'exportation ; et promouvoir le développement intra et inter-régional, l'harmonisation, l'équivalence, la reconnaissance mutuelle en matière de normes et standards.

- Le 2^e axe majeur est le renforcement des capacités d'exportation des secteurs productifs, pour accompagner les exportateurs déjà insérés dans des marchés d'exportation mais rencontrant des difficultés d'adaptation résultant des changements des critères de qualité ou de normes environnementales sur ces marchés, que ces producteurs qui ne peuvent exporter parce qu'ils ne remplissent pas les conditions minimales de conformité en vigueur , ce qui obère ainsi toute perspective d'exportation.

L'objectif majeur de ce programme est donc de permettre aux institutions clés de l'UE dans ce domaine d'utiliser leurs compétences et leur savoir-faire pour renforcer les capacités des pays et régions ACP dans ce domaine et surtout de jeter les bases d'un échange entre les pays ACP en matière d'OTC, les pays et régions les plus avancés dans ce domaine prêtant leur assistance à ceux qui en ont besoin. L'UE pourrait également à travers ce programme soutenir la mise en place de projets d'infrastructures de métrologie (aussi bien la métrologie légale que les installations pour l'étalonnage des équipements de laboratoire qui serviront à assurer la traçabilité) de laboratoires d'essai de produits avec des équipements au niveau technique actuel. Il est donc clair que ce programme vient à point nommé pour permettre aux producteurs ACP de se familiariser davantage avec les normes et standards européens.

Au delà de ce programme ponctuel de l'UE ,les pays ACP devraient envisager en complément avec d'autres donateurs des programmes d'assistance technique ciblés sur les OTC dans le cadre du mécanisme d'aide pour le commerce de l'OMC. Ceci recouvrirait la création d'organismes nationaux ou régionaux ACP de normalisation et d'évaluation de la conformité là où il n'en existe pas et surtout le financement de la pleine participation de leurs délégués aux travaux des organismes internationaux de normalisation.

On devrait également envisager :

- la mise sur pied de synergies fécondes entre les pays ACP, les communautés et des agences spécialisées telles l'ONUDI ou le PNUD ayant des programmes spécifiques en matière de standards et de normes;
- la formation et le recyclage du personnel des structures de normalisation et d'évaluation de la conformité pour accompagner l'essor technologique des entreprises ACP. L'amélioration du cadre institutionnel, des infrastructures et de l'expertise du personnel pourraient à l'avenir paver la voie d'accords de reconnaissance mutuelle en matière d'évaluation de la conformité entre les pays ACP et les communautés européennes qui demeurent pour le moment réfractaires à en avoir avec les pays en développement. Ces sacrifices sont incontournables s'il faut envisager l'amélioration de la qualité des produits exportés par les pays ACP.

En matière d'accès au marché communautaire qui est au cœur des préoccupations des pays ACP, l'Accord OTC demande aux membres dans l'élaboration et l'application des règlements techniques, des normes et procédures d'évaluation, de tenir compte des besoins spéciaux du développement, des finances et du commerce des pays en développement membres, pour faire en sorte que ces règlements techniques, normes et procédures d'évaluation de la conformité ne créent d'obstacles non nécessaires aux exportations des pays en développement.²⁵ De surcroît, il est précisé que ces normes ne devraient pas créer d'obstacles non nécessaires à l'expansion et à la diversification des exportations des membres (art.12.7). Il est donc du ressort des communautés européennes de rendre opérationnelles ces engagements internationaux auxquels il a souscrit si l'objectif bien compris est de stimuler dans le cadre des APE le développement et l'accès des exportations ACP sur le marché communautaire. Mais cela n'est possible qu'à la condition que la réalisation des besoins de développement des pays ACP demeure en permanence l'objectif poursuivi dans la mise en œuvre des APE.

Achille BASSILEKIN

(Bruxelles, mars 2013)

²⁵ Article 12.3 de l'Accord OTC