

II LE COMMERCE, LES NORMES COMMERCIALES ET L'OMC

A INTRODUCTION

Les normes de produit spécifient ou déterminent les caractéristiques d'un produit. Ces caractéristiques peuvent être la conception, la taille, le poids, la sécurité, le rendement énergétique, les émissions polluantes, l'interopérabilité, le matériau et même le procédé de production. On peut citer comme exemples les dimensions des conteneurs de transport et des filetages, l'efficacité des ceintures de sécurité, des airbags ou des appareils médicaux, la pasteurisation du lait ou les protocoles qui permettent aux ordinateurs de différents fabricants de communiquer entre eux.

Depuis quelques décennies, les normes sont appliquées avec de plus en plus d'intensité dans les échanges internationaux. En outre, leurs effets sont devenus plus manifestes à mesure que la libéralisation unilatérale ou multilatérale entraînait un abaissement des droits de douane dans de nombreuses régions du monde.

On ne connaît pas le nombre exact de normes en vigueur dans le monde mais, d'après plusieurs sources internationales, il serait considérable. L'Organisation internationale de normalisation (ISO) a publié quelque 14 900 normes internationales. Perinorm, organisme qui regroupe les offices européens de normalisation, a une base de données qui contient quelque 650 000 normes (nationales, régionales et internationales) d'une vingtaine de pays. La grande majorité des normes ont été définies par le secteur privé et beaucoup d'entre elles ont une portée internationale. Des organisations non gouvernementales participent aussi à l'élaboration des normes, travaillant de concert avec les industriels et les organisations internationales compétentes, dans des domaines tels que la responsabilité sociale des entreprises. La prolifération de normes est due notamment au fait que les consommateurs exigent des produits plus sûrs et de meilleure qualité, aux innovations techniques, à l'expansion du commerce international et à l'intérêt de nombreux gouvernements et ONG pour les questions sociales et environnementales. Les normes jouent un rôle important pour ce qui est de répondre à ces diverses exigences.

Toutefois, les normes peuvent aussi être un instrument protectionniste déguisé. Même si leur finalité n'est pas protectionniste, si elles sont mal conçues ou mal appliquées, elles peuvent avoir des effets très discriminatoires pour les partenaires commerciaux. Dans un monde où la protection tarifaire a diminué tandis que les règles commerciales multilatérales limitent la capacité des gouvernements de majorer arbitrairement les taxes et les restrictions quantitatives frappant les échanges, il n'est pas étonnant que ceux-ci soient parfois tentés d'employer d'autres moyens pour restreindre les importations. Cela est une cause permanente de frictions dans les relations commerciales internationales.

Les règles multilatérales tiennent compte depuis longtemps des effets que les normes peuvent avoir sur le commerce international. Le GATT de 1947 contient des dispositions relatives aux règlements techniques et aux normes, notamment aux articles III (Traitement national), XI (Restrictions quantitatives) et XX (Exceptions générales). En 1979, 32 Parties contractantes à l'Accord général ont signé l'Accord relatif aux obstacles techniques au commerce (Accord OTC), qui développait les règles de base du GATT. Cet accord a été adopté à l'issue du Tokyo Round. En 1995, à l'issue du Cycle d'Uruguay et au moment de la création de l'Organisation mondiale du commerce, les Membres ont adopté un Accord OTC révisé et un nouvel Accord sur les mesures sanitaires et phytosanitaires (Accord SPS). Alors que l'Accord OTC du Tokyo Round était un accord plurilatéral, ces deux derniers Accords de l'OMC sont contraignants pour tous les Membres en raison du principe de l'engagement unique qui fut un aspect très important du Cycle d'Uruguay.

L'attention que l'on porte aux effets des normes sur le commerce masque parfois le rôle important qu'elles jouent en contribuant à l'efficacité économique et en remédiant aux défaillances du marché. Ainsi, les normes créent des avantages pour la société. Un des points importants mis en lumière par la théorie économique est qu'il n'y a pas de relation monotone entre le bien-être et le niveau de commerce international. Les variations des flux commerciaux ne sont pas toujours corrélées avec les variations du bien-être. De même, les données empiriques confirment que les normes peuvent avoir des effets tant positifs que négatifs sur les flux commerciaux. Dans le présent rapport, on cherchera à préciser les différentes fonctions des normes et leurs effets. On soulignera à maintes reprises le rôle de la coopération internationale dans la gestion du commerce et on traitera des défis que la politique gouvernementale impose aux régimes de normalisation, qu'ils découlent des règles commerciales ou des règles et processus qu'impliquent l'élaboration et l'application des normes.

Le présent rapport porte sur trois thèmes principaux: i) l'économie de la normalisation en rapport avec le commerce international; ii) le cadre institutionnel de l'élaboration des normes et de l'évaluation de la conformité; et iii) la manière dont les Accords de l'OMC peuvent concilier les utilisations légitimes des normes et un système commercial ouvert et non discriminatoire. L'analyse porte essentiellement sur les normes de produit, mais un grand nombre des points examinés s'appliquent également aux services. Le rapport est divisé en quatre grandes sections.

La section IIB commence par un aperçu des relations entre les normes et le commerce international d'un point de vue économique. On examinera la nécessité des normes et leur rôle dans l'activité économique. Les normes permettent de faire des économies d'échelle et d'exploiter des externalités de réseau. Elles accroissent l'efficacité en garantissant la compatibilité des produits et en fournissant des renseignements. Elles peuvent contribuer à la réalisation d'objectifs de politique importants réglant les problèmes liés à l'information imparfaite et aux externalités négatives. On les comparera à d'autres instruments économiques que peuvent employer les entreprises et les États. Ensuite, on analysera leurs effets sur le commerce international. Compte tenu de leurs fonctions et des besoins auxquels elles répondent, on cherchera à déterminer dans quelles conditions elles auront probablement pour effet de faciliter ou d'entraver le commerce international. On examinera ensuite comment l'harmonisation, l'équivalence et la reconnaissance mutuelle peuvent contribuer à réduire les entraves au commerce résultant de l'application de normes. Enfin, on fera un tour d'horizon des études empiriques relatives aux interactions entre les normes et le commerce international. On examinera par exemple l'effet des normes sur les prix, les coûts, le volume des échanges et le bien-être social.

La section IIC porte sur l'architecture institutionnelle de l'évaluation de la conformité et de la normalisation, et en particulier sur les problèmes des pays en développement à cet égard. Nous indiquerons comment les normes nationales sont élaborées et qui les conçoit. On verra que ce processus fait intervenir des organismes officiels, des associations professionnelles, des consortiums d'entreprises, des entreprises agissant à titre individuel et des ONG. On décrira aussi l'architecture internationale de l'évaluation de la conformité et de la normalisation, qui a des incidences sur le régime appliqué par chaque pays et le régime général des normes qui s'appliquent au commerce international. Enfin, on étudiera les problèmes spécifiques que rencontrent les pays en développement pour satisfaire aux exigences des pays développés.

La section IID fait le lien entre l'analyse économique des normes et les textes juridiques pertinents de l'OMC – GATT de 1994, Accord OTC et Accord SPS – ainsi que la jurisprudence de l'OMC. On verra quelles sont les principales dispositions de ces accords et comment, compte tenu des objectifs de politique publique qui ont motivé l'adoption des normes, elles réduisent le risque que celles-ci soient utilisées comme une forme de protection ou de discrimination déguisée. On analysera en détail dans quelle mesure les grands principes économiques qui sous-tendent le rôle des normes sont pris en compte dans les Accords et, au bout du compte, dans la jurisprudence de l'OMC. La section IIE contient les conclusions de cette analyse.