

LES NORMES EN TANT QUE BARRIERES NON TARIFAIRES[♦]

Intervention lors du colloque
" Quel cadre pour les politiques agricoles, demain, en Europe et dans les pays en
développement ?"
organisé par Pluriagri, Notre Europe et FARM les 27, 28 et 29 novembre 2006

Anne-Célia Disdier (INRA)
Lionel Fontagné (Université Paris 1 & CEPII)
Mondher Mimouni (International Trade Center – UNCTAD/WTO)

Les pays membres de l'OMC peuvent dans le cadre des accords sur les mesures sanitaires et phytosanitaires (SPS) et sur les obstacles techniques au commerce (OTC) adopter des mesures afin de protéger la vie humaine, animale, végétale, la faune et la flore, l'environnement, et la sécurité humaine. Sont précisées en outre dans ces accords les conditions d'adoption de ces mesures, l'objectif étant d'éviter que ces dernières ne soient appliquées par les pays à des fins protectionnistes, notamment dans le contexte actuel de réductions des barrières tarifaires. Toutefois, la ligne de partage entre ces normes et les barrières aux échanges reste tenue, en particulier pour les produits agricoles, et plusieurs pays en développement se sont récemment élevés contre la multiplication des obstacles au commerce. En juillet 2004 lors de leur réunion à l'Ile Maurice, les Ministres du Commerce des pays ACP ont souligné que les barrières non tarifaires - notamment les mesures SPS et OTC - restreignaient l'accès de leurs produits agricoles sur les différents marchés.

Les textes des accords sur les mesures sanitaires et phytosanitaires et sur les obstacles techniques au commerce sont disponibles sur le site Internet de l'OMC³³. Nous reprenons ici brièvement quelques-uns des principaux points de ces accords. L'accord SPS traite de l'innocuité des produits alimentaires, de la santé et de la sécurité des animaux et des végétaux et incitent les pays à privilégier – lorsqu'elles existent – les normes internationales (FAO, OMS). Toutefois, les pays peuvent également établir leurs propres normes, à condition qu'elles soient fondées scientifiquement, ou imposer des standards plus élevés que les standards internationaux, à nouveau sur la base d'une justification scientifique ou d'une évaluation appropriée des risques. Pour favoriser la diffusion de l'information sur les normes mises en place, ces dernières doivent être notifiées à l'avance et un point national d'information doit être établi. L'accord sur les obstacles techniques au commerce vise pour sa part à ce que les normes et les procédures d'essai et d'homologation des produits ne soient pas source d'obstacles au commerce. Afin d'éviter une multiplication

[♦] Texte rédigé par Anne-Célia Disdier. Ce travail est issu d'une recherche plus large portant sur l'ensemble des pays du monde. Les résultats présentés ici concernent uniquement les exportations des pays ACP.

³³ http://www.wto.org/french/docs_f/legal_f/legal_f.htm#sanitary

des mesures, les pays sont là encore incités à privilégier les normes internationales, tout en restant néanmoins libres de fixer un niveau de protection éventuellement plus élevé. L'accord insiste également sur le fait que l'évaluation de la conformité des produits aux standards imposés doit être juste et équitable. Enfin, comme pour l'accord SPS, les mesures OTC doivent être notifiées à l'avance et un point d'information doit être établi dans chaque pays.

Sur le plan méthodologique, notre étude couvre l'ensemble des pays membres de l'OMC. Ces derniers ont en effet obligation de notifier leurs mesures SPS et OTC à l'Organisation. Quelques pays non membres (comme la Russie) fournissent également la liste de leurs notifications et sont inclus dans notre échantillon. S'agissant des produits, nous couvrons tous les produits agricoles tels qu'ils sont définis dans l'Accord sur l'Agriculture de l'OMC au niveau 6 digits de la classification harmonisée.

Nos données sur les normes SPS et OTC proviennent de la base des Nations Unies sur les barrières au commerce. Pour chaque barrière, la base indique le pays importateur qui notifie, le produit affecté et le type de barrière imposée. Nous considérons les mesures notifiées jusqu'en 2004. Il convient de souligner que les mesures SPS et OTC n'ont pas de dimension bilatérale : elles sont appliquées unilatéralement par les pays importateurs et appliquées à l'ensemble des pays exportateurs. S'agissant des données de commerce, qui elles ont une dimension bilatérale³⁴, nous utilisons la base BACI développée par le CEPII. Au final notre échantillon comprend 75 pays ACP exportateurs, 153 importateurs et 672 produits agricoles. Parmi les 153 pays importateurs, seuls 91 notifient des normes SPS et OTC sur les produits agricoles.

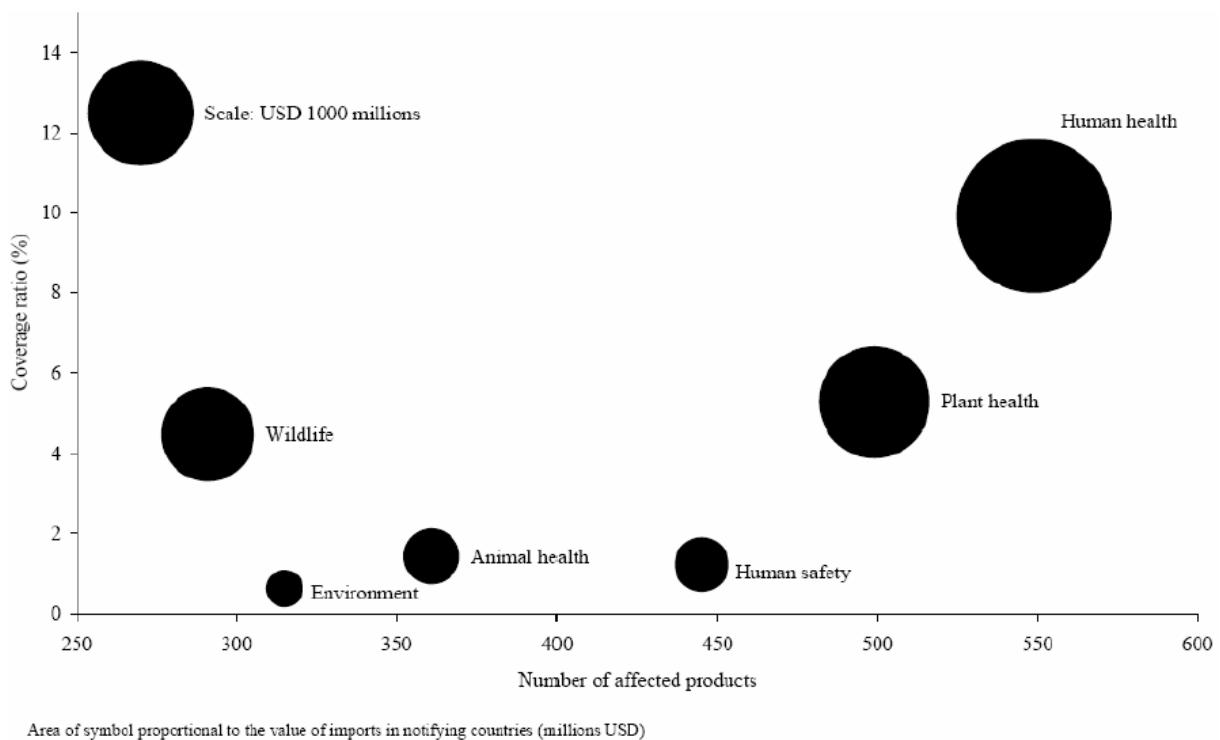
Notre recherche vise à apporter des réponses aux questions suivantes : (i) Quels sont les pays importateurs qui ont le plus recours aux mesures SPS et aux OTC ? (ii) Quels sont les secteurs et les pays exportateurs les plus affectés ? (iii) Ces mesures sont-elles utilisées dans le cadre défini par les accords SPS et OTC ou utilisées à des fins protectionnistes ? Pour répondre à ces questions, il est possible d'utiliser la méthode de l'inventaire. Cette méthode consiste à examiner la part du commerce mondial affecté par les normes SPS et les OTC. Si cette part est significative, alors ceci suggère l'existence d'un large consensus sur l'impact négatif du produit pour l'environnement ou la santé. En revanche, si un seul ou peu de pays notifient une mesure SPS ou OTC sur un produit, nous pouvons penser que nous sommes en présence de protectionnisme. La frontière entre ces deux situations sera naturellement partiellement subjective.

Avant d'étudier plus en détail les points susmentionnés, intéressons-nous tout d'abord aux motifs invoqués par les pays pour justifier l'application de mesures SPS et OTC. Comme noté en introduction, six raisons peuvent être avancées : protection de la santé humaine, animale, végétale, de la faune et de la flore, de l'environnement, et de la sécurité humaine. Au sein de notre échantillon, la protection de la santé humaine est l'argument le plus souvent invoqué (*cf. figure 1*).

³⁴ A titre d'exemple, BACI fournit les importations de la France en provenance du Kenya ou celles de l'Italie en provenance de l'Argentine.

Ce motif est également associé au plus fort taux de couverture. Ce taux est calculé comme le rapport entre les exportations des pays ACP soumises à des normes SPS et OTC et leurs exportations totales. L'étude de la concentration des mesures SPS et OTC offre également des indications sur l'importance et l'impact de ces normes sur les exportations des pays ACP. Les résultats obtenus montrent que 153 produits agricoles exportés par les pays ACP ont un taux de couverture supérieur à 50%. Autrement dit, la moitié au moins des exportations de ces produits est soumise à des normes SPS et OTC. Nous remarquons aussi que seulement 34 produits exportés par les pays ACP ne sont sujets à aucune norme. Précisons que ceci ne signifie pas pour autant l'absence totale de normes sur ces produits au niveau mondial. Certains pays importateurs peuvent notifier des mesures sur ces produits et les importer de pays autres que les pays ACP. Dans la mesure où notre échantillon est restreint aux exportations des seuls pays ACP, ces produits apparaissent dans ce cas au sein de notre étude comme n'étant soumis à aucune norme SPS ou OTC.

Figure 1: objectifs de protection des mesures SPS-OTC



Il est également possible d'examiner les produits les plus affectés par les mesures SPS et OTC. Pour ce faire, différents critères peuvent être retenus : (i) le nombre de pays qui notifient, (ii) la part du commerce affecté (ou taux de couverture), et (iii) la valeur des importations notifiées. Les résultats obtenus dépendent fortement du critère de classement choisi (*cf. figure 2*). Il apparaît en effet que les produits les plus affectés en termes de nombre de pays qui notifient ne sont pas ceux pour lesquels la part du

commerce affecté est la plus élevée, ni ceux pour lesquels la valeur des importations notifiées est la plus forte (sauf dans le cas des fleurs et boutons de fleurs frais).

Un autre aspect intéressant à étudier concerne l'emploi des mesures SPS & OTC par les pays importateurs. Nous nous concentrons ici sur les mesures notifiées par les pays de l'OCDE (*cf. figure 3*). Les pays sont classés par ordre décroissant suivant la part de leurs importations en provenance des pays ACP soumises à des normes SPS ou OTC. Nous reportons également le nombre de biens affectés. Les résultats montrent de fortes variations entre les pays. Quatre d'entre eux (le Mexique, l'Australie, la Norvège et la Nouvelle-Zélande) ont un taux de couverture supérieur à 85%. A titre de comparaison, seulement 6,6% des importations de l'UE25 en provenance des pays ACP sont sujettes à des normes SPS ou OTC. La Corée du Sud et la Turquie ne notifient pour leur part aucune mesure SPS ou OTC sur les produits agricoles.

Enfin, la méthode de l'inventaire permet également de lister les pays exportateurs les plus affectés (*cf figure 4*). Nous retenons deux des critères de classement précédemment utilisés : (i) la part du commerce affecté et (ii) le nombre de biens concernés, et reportons les dix pays exportateurs les plus touchés dans chaque cas.

Figure 2 : liste des produits des pays ACP les plus affectés

- **Selon le nombre de pays qui notifient**
 - Animaux vivants, exceptés les animaux de la ferme (61)
 - Fleurs et boutons de fleurs frais (53)
 - Boutures non racinées et greffons (46)
 - Autres plantes vivantes (41)
 - Autres préparations alimentaires (41)
- **Selon la part du commerce affecté**
 - Sarrasin (99,5)
 - Soie grège (non moulignée) (99,2)
 - Feuillages, feuilles et rameaux frais (98,9)
 - Pelleteries brutes d'agneaux (98,7)
 - Graines de betteraves (98,4)
- **Selon la valeurs des importations notifiées (millions USD)**
 - Fleurs et boutons de fleurs frais (364,1)
 - Cacao en fèves et brisures de fèves, bruts ou torréfiés (324,5)
 - Coton, non cardé ni peigné (316,7)
 - Sucre de canne (315,1)
 - Thé noir (fermenté) et thé partiellement fermenté (304,3)

A nouveau, les résultats obtenus dépendent fortement du critère employé. Seul le Kenya apparaît dans les deux classements, en neuvième position lorsque la part du commerce affecté est retenue comme critère et en deuxième position lorsque le classement est basé sur le nombre de biens affectés.

Il convient également de remarquer le fort écart existant entre ces deux groupes de pays tant pour le nombre de produits affectés que pour le ratio de couverture : 70,4% des exportations de la Mauritanie

(20 produits exportés) sont soumises à des normes SPS et OTC. Par comparaison, 583 produits exportés par l'Afrique du Sud sont sujets à des mesures SPS et OTC. Toutefois, ces produits ne représentent que 24,6% des exportations de ce pays.

Figure 3 : importations notifiées par les pays de l'OCDE

| Pays | Part de commerce notifiée (%) | Nb. de biens notifiés |
|------------------|-------------------------------|-----------------------|
| Mexique | 99,4 | 74 |
| Australie | 97,6 | 311 |
| Norvège | 90,1 | 116 |
| Nouvelle Zélande | 87,3 | 229 |
| Suisse | 31,8 | 130 |
| Canada | 31,2 | 184 |
| Islande | 26,1 | 17 |
| Etats-Unis | 23,7 | 273 |
| Europe | 6,6 | 90 |
| Japon | 5,8 | 27 |
| Corée du Sud | 0 | 0 |
| Turquie | 0 | 0 |

Figure 4 : pays ACP exportateurs les plus affectés

| Pays | Commerce affecté (%) | Nb. de biens | Pays | Commerce affecté (%) | Nb. de biens |
|---------------|----------------------|--------------|----------------|----------------------|--------------|
| Guinée-Bissau | 98,7 | 3 | Afrique du Sud | 34,6 | 583 |
| Mauritanie | 70,4 | 20 | Kenya | 47,3 | 320 |
| Somalie | 67,3 | 26 | Fidji | 40,2 | 197 |
| Erythrée | 50,4 | 16 | Zimbabwe | 16,7 | 176 |
| Samoa | 50,2 | 42 | Tanzanie | 32,2 | 168 |
| Angola | 49 | 6 | Rép. Domin. | 14,6 | 162 |
| Nauru | 48,8 | 1 | Ghana | 11,5 | 146 |
| Cuba | 48,2 | 63 | Uganda | 19,9 | 132 |
| Kenya | 47,3 | 320 | Sénégal | 20,8 | 118 |
| Iles Salomon | 47 | 13 | Côte d'Ivoire | 13,4 | 114 |