



# TBT PROGRAMME

SURMONTER LES OBSTACLES TECHNIQUES AU COMMERCE



## ÉTUDE DE CAS



## NORMALISATION



Financé par l'UE



À la demande du  
Groupe ACP

**LM** Landell  
Mills



### Qu'est-ce qu'une norme ?

L'Accord OMC sur les Obstacles Techniques au Commerce (OTC) définit une norme comme suit : « Document approuvé par un organisme reconnu, qui fournit, pour des usages communs et répétés, des règles, des lignes directrices ou des caractéristiques pour des produits ou des procédés et des méthodes de production connexes, dont le respect n'est pas obligatoire. Il peut aussi traiter en partie ou en totalité de terminologie, de symboles, de prescriptions en matière d'emballage, de marquage ou d'étiquetage, pour un produit, un procédé ou une méthode de production donnés<sup>1</sup>. » Par définition, les normes sont d'application volontaire.

Les normes visées par l'Accord OTC peuvent être développées au niveau international, régional, national ou infranational. Les Membres de l'OMC sont encouragés, lorsque cela présente un intérêt pratique, à utiliser les normes internationales comme base de développement de leurs réglementations techniques (obligatoires) et normes (facultatives). Les normes internationales sont développées par des organismes reconnus de normalisation, tels que l'ISO (*International Organization for Standardization*) et l'IEC (*International Electrotechnical Commission*). En pratique, les normes et réglementations techniques des pays développés Membres de l'OMC sont souvent plus contraignantes que les prescriptions des normes internationales. Les disciplines OTC s'appliquent dans tous les cas.

Les décisions de l'OMC ont précisé que les normes privées (celles qui ne sont pas développées par des organismes de normalisation reconnus tels l'ISO et l'IEC) n'entrent pas dans le champ de l'Accord OMC. Ainsi, les normes développées par des entreprises privées (ex : supermarchés) ou des ONG ne sont pas soumises aux disciplines de l'OMC.

### Quelle est l'importance des normes pour les pays ACP ?

Les normes jouent un rôle de plus en plus important dans le commerce international. L'exigence de conformité des réglementations techniques aux normes internationales implique que l'accès aux marchés, pour les produits ACP, est conditionné par le respect, à minima, de ces normes internationales. De plus, les pays ACP s'appuient fréquemment, de façon directe ou indirecte, sur les normes internationales existantes pour le développement de leurs propres réglementations et normes techniques. Cela permet aussi au pays en question, dans le cas de certaines normes, de mieux protéger ses propres consommateurs, l'environnement, la santé et la vie humaine, animale et végétale. Le respect des normes internationales renforce également la crédibilité et qualité marchande des produits ACP sur le marché domestique et international. En outre, les pays ACP sont susceptibles de tirer un prix plus élevé des produits conformes aux normes des pays importateurs.

Cependant, les normes internationales agissent parfois comme un obstacle aux exportations des pays ACP. C'est en particulier le cas lorsque les producteurs ACP ne sont pas en capacité de respecter des normes ou réglementations techniques étrangères. Les pays ACP manquent souvent de moyens techniques et financiers pour participer à l'élaboration des normes internationales. De ce fait, il s'avère souvent, d'une part, que ces normes peuvent être moins adaptées aux produits ACP, et d'autre part que les pays ACP ne sont pas en mesure de participer pleinement au processus de normalisation international.



### Comment ont été identifiées les bonnes pratiques relatives à la normalisation ?

Ces bonnes pratiques sont le fruit d'une étude détaillée des projets relatifs à la normalisation gérés par le programme OTC ACP-UE. Leurs termes de référence et rapports finaux ont été passés au crible afin d'identifier, au sein de projets et programmes financés par des bailleurs sur la question des OTC, les éléments qui ont le mieux fonctionné, puis déterminer comment les transposer à d'autres contextes pertinents pour les pays ACP. La démarche s'est également appuyée sur des entretiens avec les responsables d'UGP, les bénéficiaires, les parties prenantes, les contractants et experts associés au Programme. Conformément aux TdR, les conclusions initiales ont été soumises à l'UGP qui a fourni en retour des commentaires détaillés.

Cette note s'intéresse essentiellement aux projets suivants :

#### ARSO - Harmonisation des normes africaines – Médecine traditionnelle (09-13)

Le Projet 09-13 visait à soutenir le processus d'harmonisation des Normes Africaines dans le cadre des Comités d'Harmonisation Techniques (CHT13) pour la Médecine Traditionnelle.

#### Assistance scientifique et juridique au développement d'une Norme Qualité et Sécurité soutenant la production et le commerce de kawa dans la région Pacifique (42-14)

Le projet 42-14 a été développé en réponse aux obstacles techniques que rencontrent les producteurs, transformateurs et exportateurs de kawa pour améliorer la qualité et la sûreté des produits à base de kawa. Il visait à : (1) Compléter l'échantillonnage scientifique de cultivars pertinents et s'assurer que la production et transformation du kawa respecte les pratiques agricoles et normes régionales et internationales du Codex FAO ; (2) Définir et élaborer la version préparatoire d'une norme régionale/internationale relative au kawa à proposer dans le cadre du processus régional de Codex-FAO (Comité de Coordination Codex pour l'Amérique du Nord et le Pacifique Sud-Est).



### Développement et mise en œuvre de réglementations techniques et méthodes de référencement des normes à la Barbade, en Jamaïque et à Trinidad-et-Tobago (81-16)

Le Projet 81-16 est le fruit d'une demande conjointe des Bureaux de normalisation de la Barbade, de Jamaïque et de Trinidad-et-Tobago. Son objectif était de renforcer la capacité de ces agences à développer et harmoniser des réglementations techniques et méthodes de référencement des normes. Les résultats attendus étaient : (1) formation de représentants sélectionnés des agences bénéficiaires à la création de procédures pour le développement et le déploiement de réglementations techniques et méthodes de référencement des normes ; (2) développement d'au moins une réglementation technique par pays, et (3) organisation d'un atelier régional de sensibilisation à l'intérêt des Bonnes Pratiques Réglementaires pour le développement de réglementations techniques efficaces.

### Assistance scientifique et juridique au développement d'une Norme Qualité et Sécurité soutenant la production et le commerce de kawa dans la région Pacifique (42-14)

Le projet 42-14 a été développé en réponse aux obstacles techniques que rencontrent les producteurs, transformateurs et exportateurs de kawa pour améliorer la qualité et la sûreté des produits à base de kawa. Il visait à : (1) Compléter l'échantillonnage scientifique de cultivars pertinents et s'assurer que la production et transformation du kawa respecte les pratiques agricoles et normes régionales et internationales du Codex FAO ; (2) Définir et élaborer la version préparatoire d'une norme régionale/internationale relative au kawa à proposer dans le cadre du processus régional de Codex-FAO (Comité de Coordination Codex pour l'Amérique du Nord et le Pacifique Sud-Est).





### GHANA - SIERRA LEONE : Faciliter l'accès au marché UE pour les produits artisanaux du Ghana et Sierra Leone (67-15)

Ce projet affichait un double objectif : (1) intervenir auprès des ministères et agences gouvernementales clé, organismes de normalisation, secteur privé et autres parties prenantes pour renforcer leurs connaissances des critères qualité et normes UE/internationales concernant le marché de l'artisanat, afin de faciliter l'accès au marché européen et mondial de l'artisanat Ouest-Africain, via une meilleure gestion des mécanismes de certification qualité ; (2) promouvoir la croissance socio-économique et la lutte contre la pauvreté rurale par une assistance technique axée sur : i) la rédaction de spécifications techniques et ii) la formation des artisans en vue de constituer un système régional de protection des connaissances traditionnelles et appellations géographiques traditionnelles des produits artisanaux.





### Quelles sont les bonnes pratiques identifiées ?

Conformément à la « description de projet » de l'UGP, les bonnes pratiques identifiées ci-dessous sont organisées en cinq thématiques : conception de projet ; gestion, efficacité, pérennité et diffusion des résultats.

#### CONCEPTION DE PROJET

Le succès de la conception du projet relatif à la Médecine Traditionnelle (09-13) est en grande partie dû à une bonne pratique fondamentale : s'assurer que le bénéficiaire a une vision claire des normes qu'il souhaite élaborer. Au cours de la phase de conception, il est essentiel de collaborer étroitement avec le bénéficiaire afin de comprendre ses besoins, comme s'y est attaché le projet 09-13.

La particularité du projet Kawa (42-14) est d'être basé sur la reconnaissance de l'importance économique d'un produit particulier dans une région donnée (le kawa est une récolte financièrement cruciale dans plusieurs nations du Pacifique). La conception de projets portant sur des produits d'intérêt économique particulier, comme le kawa, est évidemment profitable aux pays ACP.

Les pays ACP s'efforcent depuis de nombreuses années de développer le

commerce du kawa : cela met en relief l'importance, lors de la phase de conception, de bien apprécier la dimension temporelle des avancées souhaitées par les pays ACP. L'UGP, les experts et bénéficiaires ont estimé, à juste titre, que la normalisation de la filière du kawa est un processus de long terme, et ont pu entreprendre avec succès une avancée supplémentaire vers le développement d'une norme « kawa ».

Ce projet démontre aussi l'importance d'étudier et exploiter les résultats de précédents projets. Le projet kawa a ainsi pu poursuivre et développer le travail accompli par l'UGP MTS ACP-UE. Les rapports finaux de précédents projets sont donc essentiels, et, s'ils sont bien faits, peuvent suggérer des orientations utiles aux nouvelles interventions. Les experts du projet kawa se sont attachés à élaborer un rapport final détaillé qui pourra faciliter la conception de futurs projets relatifs à la filière. Il propose notamment un ensemble de recommandations qui seront sans aucun doute utiles à la conception de futurs projets.



## ÉTUDE DE CAS NORMALISATION

L'UGP a également démontré, à travers le projet kawa, que les bonnes pratiques d'un projet de normalisation ne se limitent pas à la sélection d'experts spécialistes du domaine en question. Il est également essentiel de prévoir les ressources financières permettant la validation du travail de ces experts et leur participation, dans la mesure du possible, au processus international de normalisation.

Les questions de calendrier sous-tendent également d'autres aspects de la conception d'un projet. Le projet Kawa a illustré l'importance, parmi les bonnes pratiques, de prévoir la logistique des déplacements dès la phase conception, en particulier dans la région Pacifique où l'accès à certaines localités peut prendre beaucoup de temps. Le projet rappelle également l'importance, dès la phase conception, de trouver le juste équilibre entre le temps consacré par les experts aux missions de terrain, et celui nécessaire au travail de bureau ou aux échanges avec des spécialistes techniques autour des problématiques de normalisation.

Au-delà de l'importance économique, le poids politique d'un secteur doit également être étudié avec attention. Le projet 81-16 s'est concentré sur une série de secteurs de priorité nationale à la Barbade, en Jamaïque et à Trinidad-et-Tobago. L'évolution et l'amélioration de ces secteurs (ex : télécommunications, énergie et transport) était plus importante dans l'agenda national que les relations commerciales ACP-UE. Ce

choix stratégique a contribué à un fort engagement des bénéficiaires, et à la participation active des acteurs clé. Grâce à cela, les bénéficiaires ont été formés aux Bonnes Pratiques Réglementaires, ont conçu de nouvelles réglementations techniques dans les domaines spécifiés et sont désormais capables de réemployer leurs connaissances dans d'autres secteurs. Ces résultats devraient contribuer à soutenir la croissance économique et le commerce de la région.

Il n'existe pas toujours de normes internationales susceptibles de guider les pays et producteurs. C'est le cas dans le secteur de l'artisanat. Les producteurs ACP doivent donc chercher comment leurs produits pourraient gagner des parts de marché à l'international en évaluant les réglementations techniques appliquées aux différents composants des produits (ex : composition chimique de la peinture, origine des bois, etc.). Le projet Artisanat (67-15) a pris en compte cette situation en aidant les artisans ACP à s'adapter à des réglementations multiples et à les intégrer à leur processus de production. En l'espèce, l'UGP a recommandé d'identifier des spécifications techniques relatives aux objets décoratifs en bois et paniers, et de réaliser une étude de marché pour les objets artisanaux originaires du Ghana et du Sierra Leone, afin de faciliter leur pénétration sur le marché UE.



### GESTION

Dans le projet Artisanat du Ghana/Sierra Leone (67-15), l'association d'experts ayant une connaissance pratique du marché de l'artisanat (Chef d'équipe) et d'un juriste spécialisé s'est révélée payante. Le bénéficiaire a ainsi pu tirer profit de suggestions concrètes dépassant l'enjeu de la normalisation (méthodes de promotion d'une collection, contrôle qualité, conseils « à faire et à ne pas faire ») tandis que le juriste a initié le bénéficiaire et les participants des ateliers aux questions de propriété intellectuelle (les pays asiatiques étant souvent considérés comme concurrents directs du Ghana sur le marché des produits traditionnels).

Le projet Barbade/Jamaïque/Trinidad-et-Tobago (81-16) trouve son origine dans des demandes émises par le Bureau National de Normalisation (BNN) respectif de chacun des trois Etats. Du point de vue de la conception comme de la gestion, le regroupement de ces requêtes s'est révélé une bonne pratique. Les bénéficiaires avaient des intérêts convergents en termes de développement de la normalisation, la fusion des projets a permis un usage plus efficace des ressources financières et de gestion, en particulier pour celles consacrées à l'organisation d'un atelier régional.

Le projet Kawa illustre l'enjeu de gagner et conserver l'adhésion du bénéficiaire au cours de la phase de gestion. L'importance du kawa pour certaines îles du Pacifique a facilité cet aspect du programme.

*PACIFIQUE – Plans d'étiquetage écologique pour renforcer l'accès au marché UE des produits halieutiques du Pacifique (21-14)* démontre que, du point de vue de l'UGP comme des consultants, il est recommandé de sélectionner des experts ayant une bonne connaissance de la région et habitués à travailler avec des spécialistes locaux.







### EFFICACITÉ

L'agenda des organismes internationaux de normalisation est un moteur important de l'efficacité des projets. Ainsi, en portant attention au travail en cours au sujet du kawa dans le cadre du Codex Alimentarius, les experts du projet Kawa ont pu renforcer son efficacité.

Un excellent exemple d'efficacité, illustrant une bonne pratique, nous vient d'Ouganda, à travers le projet *Ouganda-Renforcement de capacités de l'UNBS-Notifications OMC et systèmes d'information* (06-13). La délégation de l'Ouganda à l'OMC a suivi une recommandation du projet sur l'établissement d'un système mondial d'alerte notification OTC liées aux exportations, qui a servi de base à la participation de l'Ouganda aux discussions du Comité OTC de l'OMC sur l'établissement d'un tel système d'alerte. Ce projet illustre : (i) l'intérêt de proposer des recommandations de projet bien conçues susceptibles d'être mises en œuvre ; (ii) la volonté des pays ACP de recevoir des notifications OTC en temps utile, et (iii) la capacité des délégations ACP, lorsqu'elles sont suffisamment préparées, à participer à l'orientation des négociations du Comité OTC.

L'association de bénéficiaires de pays différents (Ghana et Sierra Leone pour le projet 67-15) intervenant à différents niveaux

de la chaîne de valeur, a eu un impact positif sur les résultats du projet. Les participants ont appris les uns des autres, et se sont orientés vers des stratégies à résultats rapides (recherche de ressources permettant de répondre aux réglementations techniques des marchés d'exportation) afin de se familiariser avec les règles internes et coûts avant de s'attaquer aux obstacles non tarifaires (ex : procédures douanières ou des transitaires, etc.) et constituer de nouveaux réseaux (division du travail optimisée et échange d'informations sur les acheteurs)

Quoique l'objectif initial du projet 67-15 ait été de soutenir les exportations du Ghana et du Sierra Leone spécifiquement vers le marché de l'UE, le projet a permis aux exportateurs locaux d'envisager des opportunités sur le marché européen mais aussi américain. L'efficacité du projet pourrait être encore amplifiée en poursuivant les efforts d'adaptation aux besoins des bénéficiaires, en l'occurrence en explorant des opportunités sur des marchés d'exportation européens ou autres.

Le retour d'expérience du projet 81-16 Barbade/Jamaïque/Trinidad-et-Tobago incite à privilégier un modèle allégé de Bonnes Pratiques Réglementaires (BPR) au sein des organismes gouvernementaux. Des directives plus strictes risqueraient d'être incompatibles avec les pratiques existantes. Les Ministères devraient alors reprendre depuis le départ le processus de développement normatif, ce qui



## ÉTUDE DE CAS NORMALISATION

n'est pas forcément nécessaire pour répondre aux exigences de l'OMC.

Une formation à la rédaction de textes juridiques est chaudement recommandée, les pays ACP manquant souvent d'expertise dans ce domaine. Pour renforcer l'efficacité du projet Barbade-Jamaïque-Trinidad-et-Tobago (81-16), les parties ont décidé que l'expert réaliserait la rédaction juridique en collaboration avec un référent de chaque pays. Ce point de départ devrait susciter l'intérêt d'autres secteurs pour le développement et déploiement de réglementations techniques.



### PÉRENNITÉ

Le projet Médecine Traditionnelle (09-13) démontre deux bonnes pratiques influant sur la pérennité et la réussite d'un projet : (i) choisir des projets d'importance économique incontestable ; et (ii) axer le projet sur un avantage comparatif de l'Afrique (les plantes médicinales).

Le travail de longue haleine autour du développement d'une norme Kawa démontre comment les nouvelles interventions peuvent exploiter les acquis des projets précédents. Une bonne pratique consiste à s'assurer que le Rapport Final contribue à la pérennité du projet. Idéalement, ce rapport devrait (i) être diffusé, et (ii) proposer des étapes à suivre pour la poursuite de la démarche par un futur projet (le cas échéant).

Le projet Kawa (42-14) démontre l'impact du choix des experts sur la pérennité du projet. En l'occurrence, les experts sélectionnés faisaient partie des plus grands spécialistes mondiaux de ce produit, de son importance économique et des enjeux de sécurité et normalisation qui l'entourent. Ils restent très engagés en faveur du développement à long terme de la normalisation et commercialisation du Kawa. Le recours à des experts de ce niveau de connaissance et d'engagement permet de ne pas perdre de temps à amener l'équipe à son plein potentiel, et facilite l'adhésion du bénéficiaire



## ÉTUDE DE CAS NORMALISATION

au projet et au travail de l'UGP.

La plupart des participants à l'atelier organisé dans le cadre du projet 67-15 ont estimé que les artisans du Ghana et du Sierra Leone ont déjà les talents, mais manquent des connaissances nécessaires pour produire ce qui peut se vendre sur le marché de l'artisanat mondial. Les produits artisanaux traditionnels sont désormais peu vendeurs. Les opportunités résident plutôt dans des produits à plus forte valeur ajoutée *made in Africa*. Le marketing joue un rôle central dans ce secteur. En conséquence, au-delà des problématiques OTC, les discussions se sont tournées vers une stratégie d'avenir (là aussi une bonne pratique), considérant que la réglementation technique et les nouvelles opportunités de marché renforceraient la pérennité du secteur. Il a également été reconnu qu'un échange plus poussé d'informations entre acheteurs des marchés UE/US et les producteurs ACP fluidifierait le marché à long terme.

Les pays ACP peuvent pérenniser les avancées en encourageant une approche *régionale* des Bonnes Pratiques Réglementaires (BPR). En soutenant, à travers le projet 81-16, une demande de trois bénéficiaires des Caraïbes, l'UGP a initié une dynamique régionale. A la suite des trois sessions de formation d'une semaine organisées par le projet, la CROSQ a souhaité développer et adopter des directives régionales sur les BPR (amélioration des

politiques régionales d'IQ). Cette stratégie suppose la mise en place d'un suivi et de discussions avec les Bureaux nationaux de Normalisation pour clarifier les attentes et consolider l'adhésion des bénéficiaires.





### DIFFUSION DES RÉSULTATS

Le projet Médecine Traditionnelle (09-13) met en évidence certaines bonnes pratiques pour la diffusion des résultats, notamment le fait de traduire en Français les résultats et de s'appuyer sur les contacts locaux d'un expert pour assurer la couverture de l'atelier du projet dans les journaux locaux.

Il importe de s'interroger dès le départ sur les meilleurs moyens de diffuser l'information. Le projet Kawa (42-14) a pu communiquer de façon économique en travaillant avec des journaux locaux.

Lorsqu'un atelier est organisé, le projet *PACIFIQUE-Produits Halieutiques* démontre qu'un choix judicieux d'orateurs contribue à en augmenter la portée.

Le projet Ghana-Sierra Leone (67-15) a organisé, à mi-parcours, un atelier destiné à diffuser les résultats auprès de diverses parties prenantes (artisans, représentants du secteur, agents des douanes, transitaires, entreprises de conditionnement, personnel de l'Institut de Normalisation du Ghana). Cela s'est révélé une solution efficace pour répondre aux différents défis rencontrés par les artisans exportateurs au-delà de la conformité réglementaire. L'atelier a permis de clarifier les exigences administratives et juridiques au Ghana et à l'étranger, et l'importance du contrôle qualité.

Sur le fondement des conclusions du projet 67-15 au Ghana et Sierra Leone, une plateforme en ligne est en cours de déploiement pour créer un réseau entre acteurs de la chaîne de valeur de l'artisanat Ouest-Africain. Elle permettra aux artisans régionaux, sociétés et professionnels de l'artisanat d'accéder aux informations techniques nécessaires pour développer leurs exportations.

Dans le cadre du projet Barbade-Jamaïque-Trinidad-et-Tobago (81-16), à l'occasion d'une semaine de formation nationale sur les BPR, les participants ont été sensibilisés à l'accord OMC sur les OTC et sur l'utilité des notifications en ligne. Le transfert de connaissances sur les ressources publiques disponibles est une bonne pratique à ne pas négliger.

Les représentants de l'UGP ont partagé leur ressenti au sujet de la composante de diffusion des connaissances du projet Kawa (42-14). Il en ressort l'importance d'organiser un atelier de validation, à la fois pour gagner l'adhésion des bénéficiaires, diffuser les informations, recueillir des retours d'expérience ciblés et amener le projet à une conclusion formelle – qui prépare le terrain pour un projet ultérieur le cas échéant.

Dans le cas du projet Kawa (42-14), les obstacles à la commercialisation du kawa en Europe étaient en partie dus aux pratiques réglementaires allemandes. Quoique cela





sorte quelque peu du champ du programme OTC ACP-UE, l'un des interrogés a évoqué l'intérêt de familiariser les bénéficiaires avec les pratiques européennes, et d'agir en interface entre les pratiques de l'UE et celles des pays Membres. La compréhension de ces pratiques contribue en effet à entretenir l'engagement des bénéficiaires au cours de la phase de diffusion d'un produit.

Lors d'une réunion avec l'ARSO, ses représentants ont signalé qu'à l'occasion du projet *ARSO - Diffusion d'information et Sensibilisation aux Normes Agricoles Africaines* (70-15), l'UGP avait adopté une bonne pratique de diffusion d'informations en utilisant un langage simple et des supports de communication facilement accessibles.



<sup>i</sup> Voir Annexe 1.2 de l'Accord OTC. Une note explicative précise que « Les termes définis dans le Guide ISO/CEI 2 visent les produits, procédés et services. Le présent accord traite seulement des règlements techniques, normes et procédures d'évaluation de la conformité se rapportant à des produits ou à des procédés et à des méthodes de production. D'après la définition donnée dans le Guide ISO/CEI 2, les normes sont des documents dont le respect est obligatoire ou volontaire. Aux fins du présent accord, on entend par normes les documents dont le respect est volontaire et par règlements techniques les documents dont le respect est obligatoire. Les normes élaborées par la communauté internationale à activité normative sont fondées sur un consensus. Le présent accord vise également des documents qui ne sont pas fondés sur un consensus »