

# **MONDIALISATION DES ÉCHANGES ET PROTECTION DES CONSOMMATEURS**

**Comment les concilier ?**



collection du  
**CEPREMAP**  
CENTRE POUR LA RECHERCHE ÉCONOMIQUE ET SES APPLICATIONS

# MONDIALISATION DES ÉCHANGES ET PROTECTION DES CONSOMMATEURS

Comment les concilier ?

ANNE-CÉLIA DISDIER

RUED'ULM

Nous appliquons dans ce livre la plupart des rectifications orthographiques de la dernière réforme de l'Académie (JO du 6 décembre 1990).

© Éditions Rue d'Ulm/Presses de l'École normale supérieure, 2020  
45, rue d'Ulm – 75230 Paris cedex 05  
[www.pressens.fr](http://www.pressens.fr)  
ISBN 978-2-7288-0656-0  
ISSN 1951-7637

Le Cepremap est, depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2005, le CEntre Pour la Recherche EconoMique et ses APplications. Il est placé sous la tutelle du ministère de la Recherche. La mission prévue dans ses statuts est d'assurer *une interface entre le monde académique et les décideurs publics et privés.*

Ses priorités sont définies en collaboration avec ses partenaires institutionnels : la Banque de France, le CNRS, France Stratégie, la direction générale du Trésor et de la Politique économique, l'École normale supérieure, l'INSEE, l'Agence française du développement, le Conseil d'analyse économique, le ministère chargé du Travail (DARES), le ministère chargé de l'Environnement, de l'énergie et de la mer, le ministère chargé de la Santé (DREES) et la direction de la recherche du ministère de la Recherche.

Les activités du Cepremap sont réparties en *cinq programmes scientifiques* coordonnés par sa direction : Politique macroéconomique en économie ouverte ; Travail et emploi ; Économie publique et redistribution ; Marchés, firmes et politique de la concurrence ; Commerce international et développement.

Chaque programme est animé par un comité de pilotage constitué de trois chercheurs reconnus. Participent à ces programmes une centaine de chercheurs, cooptés par les animateurs des programmes de recherche, notamment au sein de l'École d'économie de Paris.

La coordination de l'ensemble des programmes est assurée par *Claudia Senik*. Les priorités des programmes sont définies pour deux ans.

L'affichage sur Internet des documents de travail réalisés par les chercheurs dans le cadre de leur collaboration au sein du Cepremap tout comme cette série d'opuscules visent à rendre accessible à tous une question de politique économique.

Daniel COHEN  
Directeur du Cepremap



## Sommaire

<b>Introduction</b> .....	11
<b>1. Des crises, des craintes et des normes</b> .....	17
<i>Les attentes des consommateurs</i> .....	18
<i>Des crises sanitaires évitables ? Les outils à la disposition du décideur public</i> .....	22
<i>Des normes bénéfiques aux consommateurs ou aux producteurs ?</i>	32
<b>2. Un système normatif dominé par le match États-Unis/Union européenne</b> .....	53
<i>Des conceptions différentes, donc concurrentes</i> .....	54
<i>Et si tout se résumait à une question de rivalité économique ?</i> ....	56
<b>3. Les conséquences de cette domination et le devenir des politiques internationales de normalisation</b> ...	63
<i>Les principaux perdants : les producteurs des pays en développement</i> .....	63
<i>Quelles politiques de normalisation pour demain ? Défis et enjeux</i> .	75
<b>Conclusion</b> .....	85
<b>Annexe 1. Les principales sources statistiques relatives aux normes sanitaires et techniques</b> .....	87
<b>Annexe 2. L'effet prix des normes : comment calculer des équivalents <i>ad valorem</i> ?</b> .....	91
<i>La méthode directe basée sur le prix des produits</i> .....	91
<i>La méthode indirecte basée sur les quantités</i> .....	93

<b>Annexe 3. L'équation de gravité en commerce international</b> .....	94
<b>Liste des figures et encadrés</b> .....	95
<b>Abréviations et sigles utilisés</b> .....	96
<b>Bibliographie</b> .....	97

## **EN BREF**

Les normes publiques en matière de commerce international n'ont cessé de se multiplier au cours de la dernière décennie. Deux facteurs principaux expliquent ce foisonnement : d'une part, ces normes se substituent en partie aux barrières douanières aux échanges, en cours de démantèlement à la suite des différents cycles de négociations multilatérales menés sous l'égide d'abord de l'Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce (GATT), puis de l'Organisation mondiale du commerce (OMC) ; d'autre part, ces normes visent à satisfaire la demande croissante de produits sains et respectueux de l'environnement, exprimée par les consommateurs échaudés par plusieurs crises sanitaires et environnementales récentes (œufs contaminés au fipronil, lait infantile infecté par des salmonelles, etc.).

Ces réglementations sanitaires et techniques peuvent être définies à différents niveaux : multilatéral, régional ou national. Elles sont souvent utiles pour pallier les limites des mécanismes de marché lorsque les marchés sont livrés à eux-mêmes, mais peuvent aussi être utilisées à des fins protectionnistes, usage d'ailleurs régulièrement dénoncé par les pays en développement.

De multiples interrogations émergent quant à leur pertinence, tant de la part des consommateurs que des producteurs. Dans le contexte actuel d'ouverture croissante des marchés aux produits étrangers, les premiers redoutent un nivellement par le bas des garanties de protection offertes, tandis que les seconds, selon qu'ils sont issus de pays développés ou de pays en développement, jugent que ces normes sont insuffisamment restrictives pour les préserver de la concurrence des pays produisant à faible coût des produits de mauvaise qualité, ou bien trop strictes et sources d'obstacles à leur propre compétitivité.

**Anne-Célia Disdier**, directrice de recherche à l'Institut national de recherche pour l'agriculture, l'alimentation et l'environnement (Inrae), laboratoire « Paris-Jourdan Sciences économiques », est professeure associée à l'École d'économie de Paris. Ses recherches portent principalement sur l'analyse du commerce international et de ses déterminants, avec un intérêt particulier pour les normes sanitaires et techniques.

---

L'auteure tient à remercier Daniel Cohen, Jérôme Héricourt, Sébastien Jean, Claudia Senik et Alban Thomas de leurs conseils et relectures.

## Introduction

Quelques mots clés – scandale, crise, alimentaire, sanitaire –, quelques clics et aussitôt s'affiche la longue liste des scandales alimentaires (connus) qui n'ont cessé d'éclater depuis les années 1950.

Années 1950 : des poissons sont contaminés au mercure dans la baie de Minama au Japon à cause des rejets d'une usine locale. Plusieurs milliers de malades.

1980 : consommation de viande provenant d'animaux traités aux hormones. Pratique depuis interdite en Europe, mais toujours en vigueur dans certains pays comme les États-Unis.

1981 : vente d'huile de colza frelatée en Espagne. Près de 1 000 décès et 25 000 malades, dont 5 000 personnes handicapées à vie. L'huile de colza, vendue comme substitut de l'huile d'olive, contenait de l'aniline (extrait dérivé du nitrobenzène), une substance hautement toxique.

1986-1996 : crise de la vache folle. Énorme retentissement médiatique, environ 200 décès identifiés au niveau mondial. 1986 : premier cas d'encéphalopathie spongiforme bovine (ESB) détecté sur un animal. Au total, près de 190 000 animaux sont touchés en Europe. L'utilisation de farines animales pour l'alimentation des bovins est à l'origine de la maladie. En 1996, les scientifiques mettent en évidence une transmission de l'animal à l'homme par le biais de la consommation de viande. Cette année-là, l'Union européenne décrète un embargo sur le bœuf britannique, levé en 1999 (en 2002 par la France). L'emploi de farines animales est interdit pour l'alimentation des animaux (autorisé à nouveau depuis 2013 pour l'élevage de poissons).

1990 : du benzène est détecté dans des bouteilles d'eau Perrier aux États-Unis et au Royaume-Uni. 160 millions de bouteilles sont retirées du marché au niveau mondial. Un produit à base de benzène a été utilisé pour dégraisser une machine sur la chaîne d'embouteillage.

1999 : contamination de poulets d'élevage par de la dioxine, substance hautement cancérigène. Fort écho médiatique, aucun décès. En cause, l'alimentation de ces poulets, avec un nutritif contenant de l'huile alimentaire mêlée à de l'huile de vidange. La crise débute en Belgique, puis se propage aux pays voisins (notamment en France, en Allemagne et aux Pays-Bas). Toute la chaîne alimentaire est contaminée. La panique s'empare des consommateurs européens qui cessent d'acheter œufs et volailles issus d'élevages industriels. Coût estimé du scandale pour la Belgique : 650 millions d'euros. D'autres épisodes de contamination à la dioxine suivront : graisse de porc transformée (Belgique, 2006), mozzarella (Italie, 2008), élevages porcins (Irlande, 2008).

1999 : découverte de canettes de Coca-Cola contenant du gaz carbonique de mauvaise qualité et contaminées par un fongicide. 300 malaises au total en Belgique, au Luxembourg, en France, aux Pays-Bas et en Allemagne. 90 millions de litres de boisson gazeuse sont détruits.

2003-2006 : grippe aviaire (H5N1). Débute au Vietnam puis se propage au Moyen-Orient, en Afrique et en Europe. Près de 200 décès. Bien que la transmission de la maladie se fasse via des contacts rapprochés avec les volailles infectées et non par la consommation de viande, les ventes de volailles chutent très fortement, provoquant une crise de la filière qui dure plusieurs années.

2008 : scandale du lait maternel frelaté en Chine. Le lait, commercialisé par la société Sanlu, contient de la mélamine, produit chimique qui entre dans la fabrication de résines et de colles. La mélamine a été ajoutée pour simuler la richesse en protéines du lait. Au moins six enfants décèdent et près de 300 000 sont malades.

2008 : des fromages italiens avariés ou périmés sont recyclés dans des produits vendus dans toute l'Europe.

2011 : à la suite d'une épidémie de *E. coli*, des graines germées « tueuses » provoquent près de 50 décès en Europe et 4 000 malades.

Attribuée initialement à une contamination de concombres en provenance d'Espagne, l'infection a été causée en réalité par des graines germées de haricots mungo, produites en Allemagne. L'origine exacte de la contamination n'a pu être identifiée.

2012 : épidémie de gastro-entérite virale en Allemagne. 11 000 enfants malades à la suite de la consommation de fraises chinoises congelées.

2013 : en Europe, de la viande de cheval est vendue comme viande de bœuf, en tant qu'ingrédient dans 4,5 millions de plats cuisinés. Ce scandale met en lumière la complexité des circuits d'approvisionnement et de transformation alimentaire en Europe : la viande a été achetée en Roumanie, puis stockée aux Pays-Bas par un intermédiaire chypriote.

2013 : des tartelettes contaminées par de la matière fécale sont vendues dans les magasins Ikea de 23 pays.

2017 : des œufs sont contaminés au fipronil, un insecticide dont l'usage sur les animaux destinés à la consommation humaine est pourtant interdit. Au moins 250 000 œufs contaminés sont écoulés en France, ainsi que des produits obtenus à partir d'œufs, tels que des biscuits, des sauces ou des pâtes. Des fermes conventionnelles mais aussi biologiques sont concernées. Les autorités néerlandaises, au courant du problème depuis fin 2016, n'ont pas alerté les autorités sanitaires européennes.

2017-2018 : du lait infantile commercialisé par l'entreprise Lactalis sous diverses marques est infecté par des salmonelles. Au total, près de 40 nourrissons tombent malades. Des rappels de très nombreux lots ont lieu dans 83 pays. En France, les principales enseignes de la grande distribution reconnaissent des défaillances, survenues après la date de rappel, dans la procédure de retrait des rayons des lots concernés. La bactérie incriminée en 2017 était déjà présente dans l'usine de production en 2005 (avant le rachat de l'usine par le groupe Lactalis) et avait déjà causé des cas de salmonellose chez des nourrissons.

Cette liste non exhaustive mentionne les principales crises alimentaires<sup>1</sup> qui ont émaillé les dernières décennies. Ces scandales peuvent avoir trois origines principales : i) l'altération de produits alimentaires, l'ajout ou la substitution d'ingrédients non alimentaires ; ii) la transmission à l'homme de maladies animales ; iii) des toxi-infections alimentaires collectives. Toutes les régions du monde sont affectées, et la survenue de ces épisodes semble s'accélérer. Dans plusieurs cas, des décès sont enregistrés, notamment parmi les populations les plus fragiles (nourrissons, enfants, personnes âgées). À chaque fois, la confiance des consommateurs dans le système de contrôle et d'inspection sanitaire est fortement ébranlée.

Mais la contamination de produits de grande consommation ne concerne pas seulement les produits alimentaires. Des substances toxiques sont également utilisées lors de la fabrication des jouets pour enfants (peinture, plastique, vernis), des textiles et des vêtements (teintures, fixateurs de couleurs), des produits ménagers ou encore, des produits cosmétiques.

De même, plusieurs exemples de crises environnementales récentes peuvent être cités : exposition à l'amiante, multiples pollutions de l'environnement par le rejet de substances toxiques, etc. L'emploi d'herbicides et de pesticides dans l'agriculture est également dénoncé par certains groupes de citoyens et associations, comme l'illustrent les débats actuels souvent vifs autour de l'interdiction du glyphosate.

Ces crises montrent l'importance que revêt la réglementation publique, notamment en matière sanitaire. À partir de recherches conduites depuis près de deux décennies sur ce thème, cet opusculé entend proposer une cartographie détaillée des normes sanitaires et techniques publiques, puis examiner les règles qui régissent leur adoption, ainsi que leurs effets socioéconomiques, commerciaux en particulier.

---

1. Les scandales liés au bien-être animal ne sont pas inclus dans cette catégorie.

Quel est l'impact de ces normes sanitaires et techniques sur les flux d'échanges internationaux et sur le bien-être des différentes catégories socio-économiques ? Répondre à cette question n'est pas tâche facile, mais l'analyse détaillée de la recherche universitaire consacrée à ce sujet permet d'identifier certaines de leurs conséquences commerciales et économiques :

- Des gains en termes de bien-être sont visibles, notamment pour les consommateurs qui ont accès à des produits de meilleure qualité et plus respectueux de l'environnement. Toutefois, différents groupes d'intérêt poussent souvent dans un sens contraire et font pression sur les pouvoirs publics lors de la définition de ces normes.
- Le cadre normatif international actuel est fortement influencé par quelques acteurs dominants, au premier rang desquels figurent l'Union européenne et les États-Unis. Ces parties prenantes développent des conceptions très différentes, notamment autour du principe de précaution et de la perception des risques. Cet accaparement du système normatif n'est pas sans conséquence pour le reste du monde.
- Ces normes ont tendance à faire augmenter le prix des biens échangés et incitent les producteurs étrangers à mettre en œuvre diverses stratégies, soit d'adaptation de leur production, soit de réorientation de leurs ventes.
- Ces mesures excluent des échanges mondiaux de nombreux producteurs localisés dans les pays en développement et dont la taille ou la compétitivité se révèle trop faible.
- Ces normes publiques sont souvent concurrencées par des labels privés qui ne sont pas soumis aux mêmes règles et dont l'encadrement législatif et juridique reste flou.

Étant donné la dimension protectrice de la santé – humaine aussi bien que végétale ou animale – de la plupart des normes publiques, l'enjeu n'est évidemment pas celui de leur démantèlement, mais de la mise au point d'une réglementation optimale, dans le cadre notamment des principes

multilatéraux de l'Organisation mondiale du commerce (OMC). Ainsi, tout en offrant un niveau de protection adéquat aux consommateurs, ces normes ne représenteront pas un obstacle à la croissance économique des pays si elles n'induisent pas d'inutiles barrières au commerce, n'excluent pas les pays en développement de l'économie mondiale et permettent le respect des objectifs de développement durable définis dans le cadre de l'Agenda 2030, adopté en 2015 par l'ensemble des pays membres des Nations unies<sup>2</sup>.

---

2. United Nations Conference on Trade and Development (UNCTAD), *Non-tariff measures : Economic assessment and policy options for development*, 2018. Nous remercions Jaime de Melo et Alessandro Nicita d'avoir mis à notre disposition les données statistiques provenant de cet ouvrage.

## 1. Des crises, des craintes et des normes

Les négociations récentes entre l'Union européenne et le Canada dans le cadre de l'accord commercial CETA<sup>3</sup>, les discussions autour d'un projet d'accord commercial entre l'Union européenne et le Mercosur ou encore les pourparlers – finalement demeurés inachevés – entre les États-Unis et l'Union européenne en vue d'un partenariat transatlantique de commerce et d'investissement ont ravivé les craintes des consommateurs de voir arriver dans leur vie quotidienne et, plus particulièrement, dans leurs assiettes, des produits de piètre qualité, voire potentiellement dangereux pour leur santé ou pour l'environnement. De multiples débats et tribunes dans les médias ont souligné le risque d'une harmonisation par le bas des normes sanitaires et environnementales, avec comme conséquence à terme l'importation en Europe de bœuf traité aux hormones, de saumon transgénique ou encore de poulet nettoyé au chlore<sup>4</sup>.

Ces craintes sont-elles réellement fondées ? Les pays ne peuvent-ils pas se prémunir contre la commercialisation sur leur marché domestique de produits potentiellement dangereux, au moyen de normes et de standards de qualité ? Quelles conséquences ces normes ont-elles pour les consommateurs et pour les producteurs ?

---

3. Le *Comprehensive Economic and Trade Agreement* (CETA) est le dernier accord commercial en date entre l'Union européenne et le Canada. Signé le 30 octobre 2016, il est entré en vigueur le 21 septembre 2017 de manière provisoire et partielle. Il doit désormais être ratifié par l'ensemble des pays membres de l'Union européenne.

4. [https://www.francetvinfo.fr/economie/emploi/metiers/agriculture/viande-aux-hormones-sirop-d-erable-ogm-comment-le-ceta-va-avoir-un-impact-sur-votre-alimentation\\_2381175.html](https://www.francetvinfo.fr/economie/emploi/metiers/agriculture/viande-aux-hormones-sirop-d-erable-ogm-comment-le-ceta-va-avoir-un-impact-sur-votre-alimentation_2381175.html) ; <http://www.europel.fr/societe/boeufs-aux-hormones-poulets-au-chlore-le-tafta-est-il-dangereux-pour-la-sante-2728918> ; [https://www.liberation.fr/debats/2017/09/21/ceta-le-gouvernement-sacrifie-la-sante-et-le-climat-aux-interets-commerciaux\\_1597870](https://www.liberation.fr/debats/2017/09/21/ceta-le-gouvernement-sacrifie-la-sante-et-le-climat-aux-interets-commerciaux_1597870)

## LES ATTENTES DES CONSOMMATEURS

Les inquiétudes exprimées par les citoyens face aux crises sanitaires ne sont pas nouvelles. L'Antiquité a notamment été marquée par l'épidémie de peste antonine<sup>5</sup>. Au Moyen Âge, les craintes d'empoisonnement sont aussi très présentes : l'épidémie de peste noire a causé la mort d'environ 35 % de la population européenne, soit plus de 25 millions de personnes. Venue d'Asie centrale, cette maladie a été transmise à l'homme par les puces des rats installés à bord des bateaux ancrés dans les ports italiens. Disettes et famines sont également courantes avant la Révolution industrielle en Europe et peuvent être comparées à celles qui affectent aujourd'hui encore les régions les moins développées du globe ou confrontées à un état de guerre.

### *Des inquiétudes nouvelles avec la mondialisation*

Depuis le milieu du xx<sup>e</sup> siècle pourtant, ces craintes prennent des formes nouvelles. Les anciennes angoisses relatives aux pandémies, aux disettes et aux famines ont été remplacées, au moins dans les pays développés, par des suspicions, des interrogations quant à la qualité des produits et au risque d'intoxication alimentaire<sup>6</sup>.

La confiance des consommateurs dans le système alimentaire n'a cessé de s'éroder au cours des dernières décennies. Plusieurs facteurs peuvent expliquer cet effritement.

- La mondialisation des économies et l'ouverture aux échanges internationaux permettent d'accéder à de nouveaux produits, mais favorisent également les importations en provenance de pays où les

5. Épidémie qui frappa l'Empire romain durant les règnes de Marc Aurèle et de Commode, entre 165 et 190 apr. J.-C. Son qualificatif fait référence aux Antonins, une dynastie qui dirigeait alors l'Empire romain. D'après les recherches scientifiques, il s'agit très vraisemblablement d'une importante épidémie de variole.

6. <http://www.rdv-histoire.com/edition-2018-la-puissance-des-images/l-impact-economique-des-crisis-sanitaires-de-la-peste-antonine-aux-crisis-actuelles>

réglementations et les contrôles sont en réalité, ou en apparence, moins stricts.

- L'internationalisation des pays tend à complexifier et à opacifier la chaîne de production alimentaire mondiale et rend plus difficile la traçabilité des produits. Des incertitudes peuvent apparaître concernant la provenance réelle des produits et les techniques de production ou de conservation utilisées.
- Dans ce contexte de mondialisation et du fait de son expansion – innovations multiples, nombre croissant d'acteurs –, l'industrie agro-alimentaire est devenue plus complexe. Pour un nombre toujours plus grand de consommateurs, elle semble aujourd'hui éloignée de leurs préoccupations.
- Les progrès techniques des dernières décennies ont permis la mise au point de nouveaux ingrédients, produits et emballages alimentaires. Pour certains d'entre eux cependant, les preuves scientifiques d'innocuité restent lacunaires, les nanoparticules par exemple. Pour d'autres, des controverses relatives à leurs effets perdurent, rendant la situation peu lisible pour les consommateurs. Des ingrédients ou des produits sont bannis dans certains pays, mais autorisés dans d'autres – ainsi les organismes génétiquement modifiés ou OGM – ; interdits pour certains usages, mais acceptés pour d'autres – le bisphénol A, prohibé dans la fabrication des biberons et des conditionnements pour les enfants de moins de 3 ans dès 2013, mais autorisé pour les autres conditionnements alimentaires jusqu'en 2015 – ; ou encore supprimés par certains distributeurs, mais toujours utilisés par d'autres – l'aspartame, exclu des boissons produites par plusieurs marques. Les sources potentielles de contamination se multiplient également : le produit lui-même évidemment, mais aussi son emballage.
- Les pressions exercées par certains industriels de l'agro-alimentaire sur les décideurs publics, voire certaines collusions, peuvent donner le sentiment au consommateur d'une réglementation destinée avant

tout à protéger les intérêts de cette industrie. De même, le financement de certaines recherches scientifiques par des entreprises du secteur peut faire naître l'impression d'une science partisane au service de l'industrie et non des citoyens.

- Enfin, la multiplication des sources d'information permet de relayer les communiqués officiels en cas de risque sanitaire ou de rappel de produits, tout en rendant plus visibles les accidents alimentaires ou environnementaux et contribuant ainsi à exacerber les craintes des consommateurs.

### ***Des craintes (in)fondées ?***

Dans les faits le risque alimentaire est-il élevé en France ? Combien de décès consécutifs à une intoxication alimentaire les autorités sanitaires françaises comptabilisent-elles annuellement ?

Comme le souligne un rapport récent réalisé à la demande de plusieurs ministres (Économie, Affaires sociales, Économie sociale et solidaire et Consommation, Agriculture), de nouveaux risques liés aux produits non seulement animaux, mais aussi végétaux et de nouveaux dangers, en particulier d'origine chimique, sont apparus en France au cours des années récentes. Toujours selon ce rapport, la prévalence de certaines pathologies, comme celles causées par la *Campylobacter* ou l'hépatite E, demeure mal recensée et sous-estimée<sup>7</sup>.

Force est de constater cependant que le risque sanitaire en France tue moins aujourd'hui que par le passé. Durant les années 1950, 15 000 décès dus à des causes alimentaires étaient enregistrés en moyenne chaque année<sup>8</sup>. Par comparaison, pour la période 2008-2013, Santé publique France estime que 232 à 358 décès en moyenne peuvent être

7. C. Babusiaux et M. Guillou, « La politique de sécurité sanitaire des aliments. Diagnostic et propositions », 2014.

8. Ministère de l'Agriculture, de l'Agroalimentaire et de la Forêt, « Toxi-infections alimentaires, évolution des modes de vie et production alimentaire », 2013.

attribués annuellement à des maladies infectieuses d'origine alimentaire<sup>9</sup>. Plus précisément, l'analyse conduite par cet organisme évalue la morbidité et la mortalité des infections d'origine alimentaire induites par 21 agents pathogènes (10 bactéries, 3 virus, 8 parasites). D'après cette étude, les infections d'origine alimentaire restent nombreuses en France, mais se révèlent rarement mortelles : 1,28 à 2,23 millions de cas symptomatiques sont recensés annuellement, dont 15 800 à 21 200 hospitalisations et donc, entre 232 et 358 décès. Quatre agents pathogènes sont principalement en cause. La majorité des cas symptomatiques et des cas hospitalisés sont dus à des infections à *Norovirus*, *Campylobacter spp.* et *Salmonella spp.*, tandis que la moitié des décès proviennent d'infections à *Salmonella spp.* et *Listeria monocytogenes*.

Le nombre annuel des décès par infection alimentaire en France est faible de nos jours, mais non négligeable. Notons néanmoins que les procédures de détection et d'enregistrement des cas d'infection alimentaire n'ont cessé de s'améliorer au cours des dernières décennies, et de nombreux incidents constatés actuellement le sont du fait d'un meilleur signalement, non d'une augmentation du risque alimentaire qui, pour sa part, diminue depuis 50 ans<sup>10</sup>. De plus, les statistiques examinées ci-dessus portent sur l'ensemble des infections. Or, seule une partie d'entre elles provient d'une contamination alimentaire en amont, c'est-à-dire au niveau de la production primaire. Les autres se produisent lors de la commercialisation ou de la préparation des repas au sein ou hors du foyer (restaurants, cantines, banquets, etc.). Aucune statistique ne permet de distinguer ces différentes sources de contamination.

---

9. D. Van Cauteren, Y. Le Strat, C. Sommen, M. Bruyand, M. Tourdjman, N. Jourdan-Da Silva, É. Couturier, N. Fournet, H. De Valk et J.-C. Desenclos, « Estimation de la morbidité et de la mortalité liées aux infections d'origine alimentaire en France métropolitaine, 2008-2013 », 2018.

10. Ministère de l'Agriculture, de l'Agroalimentaire et de la Forêt, « Toxi-infections alimentaires, évolution des modes de vie et production alimentaire », 2013.

Ainsi, un double paradoxe existe. D'une part, la qualité des biens à la disposition des consommateurs n'a cessé de s'améliorer au cours des dernières décennies, notamment en raison des multiples réglementations sanitaires et techniques adoptées par les pouvoirs publics et des différents contrôles effectués. Dans le même temps néanmoins, l'intensification des crises alimentaires et leur forte médiatisation ont contribué à créer et à entretenir l'anxiété de la population. D'autre part, les alertes sanitaires ne sont pas nécessairement liées à un accroissement des risques, mais plutôt à une meilleure connaissance des aléas potentiels à gérer. Dans ce contexte, les gouvernements vont naturellement chercher à élaborer des réglementations répondant à la demande sociale d'une meilleure protection sanitaire et d'un plus grand respect de l'environnement.

### **DES CRISES SANITAIRES ÉVITABLES ? LES OUTILS À LA DISPOSITION DU DÉCIDEUR PUBLIC**

Différents instruments permettent de définir, de réglementer ou encore d'inspecter la qualité des produits mis en vente sur le marché. Les plus usités sont les normes sanitaires et techniques<sup>11</sup>. Leur mise en œuvre tant au niveau national qu'international par le décideur public est toutefois très encadrée. Deux accords régissent l'adoption de normes publiques par les pays membres de l'OMC : les Accords sur les mesures sanitaires et phytosanitaires (Accord SPS) et sur les obstacles techniques au commerce (Accord OTC) (voir encadré I).

---

11. Généralement, les normes sanitaires et techniques s'appliquent aux producteurs de l'ensemble des pays, y compris aux producteurs du pays qui adopte la mesure. Dans certains cas, cependant, les mesures ne concernent que quelques pays seulement. À titre d'exemple, citons les mesures sanitaires relatives aux aflatoxines (toxines cancérigènes dues à des moisissures qui se développent facilement dans les régions chaudes et humides), adoptées à l'encontre de plusieurs produits agricoles africains.

### **Encadré 1 – Les règles internationales en matière de standardisation publique**

Entré en vigueur en janvier 1995, l'Accord SPS<sup>12</sup> permet aux pays membres de l'OMC d'adopter des mesures visant à garantir l'innocuité des produits alimentaires, la santé des animaux et la préservation des végétaux. Les pays en développement disposent d'une période transitoire de deux ans (cinq ans pour les pays les moins avancés) avant la mise en oeuvre complète de l'accord. L'Accord SPS poursuit deux objectifs : d'une part, il reconnaît le droit souverain des pays à fournir à leurs propres citoyens le niveau de protection sanitaire et phytosanitaire qu'ils jugent adéquat ; d'autre part, il assure que les mesures adoptées ne sont pas volontairement protectionnistes. À cet effet, l'accord stipule que les normes adoptées par les pays doivent être scientifiquement fondées. De plus, les pays sont encouragés à s'inspirer pour leurs mesures des standards internationaux lorsque ceux-ci existent, en particulier ceux établis par la Commission du Codex Alimentarius, par l'Office international des épizooties et par le secrétariat de la Convention internationale pour la protection des végétaux. Si aucun standard international n'est disponible ou si les pays souhaitent adopter un niveau de protection plus élevé, ils doivent être en mesure de démontrer que les mesures avancées reposent sur une évaluation appropriée des risques. Lorsque les preuves scientifiques ne sont pas disponibles, un pays peut adopter temporairement des mesures en se référant à des informations pertinentes existantes. L'accord souligne également que ces mesures ne doivent pas établir de discrimination arbitraire ou injustifiable entre les pays où existent des conditions identiques ou similaires. En outre, chaque pays doit publier les normes SPS en

12. [https://www.wto.org/french/tratop\\_f/sps\\_f/spsagr\\_f.htm](https://www.wto.org/french/tratop_f/sps_f/spsagr_f.htm)

vigueur sur son territoire, et un point d'information doit être établi afin de renseigner les pays partenaires.

Partie intégrante de l'accord instituant l'OMC, l'Accord OTC<sup>13</sup> est une forme révisée de l'accord du même nom conclu en avril 1979 et entré en vigueur en janvier 1980. Il couvre les règlements techniques et les normes ainsi que les procédures d'essai et de certification non compris dans l'Accord SPS. Ces prescriptions techniques peuvent être mises en place pour des raisons de santé ou de sécurité, mais aussi en vue de normaliser les produits, de garantir leur qualité ou d'informer le consommateur. À la différence de l'Accord SPS, les éléments scientifiques ne constituent qu'une des composantes à prendre en compte lors de l'évaluation des risques préalable à l'adoption de mesures. Par exemple, les techniques de transformation ou les utilisations finales prévues des produits peuvent aussi être considérées. Comme l'Accord SPS, l'Accord OTC vise à ce que les mesures adoptées par les pays ne créent pas d'obstacles inutiles aux échanges et ne soient pas source de discrimination arbitraire ou injustifiable entre les pays. Aussi, les pays sont incités à reprendre, lorsqu'elles existent, les normes internationales et à reconnaître comme équivalents les règlements techniques et les procédures d'évaluation de conformité d'autres pays membres de l'OMC, même si ces règlements et procédures diffèrent des leurs. Cependant, une condition est posée à cette reprise : il est nécessaire que lesdits règlements et procédures des autres pays remplissent de manière adéquate les objectifs des règlements et des procédures du pays qui les reprend. En outre, toute discrimination entre pays où prévalent les mêmes conditions est interdite, et les mêmes exigences doivent s'appliquer aux biens produits nationalement et à ceux importés de l'étranger. Enfin, les mesures notifiées doivent être publiées, et un point d'information national doit être créé.

13. [https://www.wto.org/french/docs\\_f/legal\\_f/17-tbt\\_f.htm](https://www.wto.org/french/docs_f/legal_f/17-tbt_f.htm)

Afin d'illustrer le propos et pour conclure cette présentation des règles internationales, citons quelques exemples de normes sanitaires et techniques. Si l'on considère les normes relatives aux fruits, une mesure portant sur le traitement de ces derniers en vue d'empêcher la dissémination des parasites, relèvera de l'Accord SPS. En revanche, une mesure précisant la qualité, le calibrage et l'étiquetage des fruits se référera à l'Accord OTC. De même, les exigences concernant le type de plastique autorisé pour la fabrication des bouteilles d'eau relèveront de l'Accord SPS, tandis qu'une norme précisant les tailles autorisées pour la même bouteille sera couverte par l'Accord OTC.

***Transparence, harmonisation, reconnaissance mutuelle :  
petit guide de la coopération réglementaire internationale***

Au-delà des Accords SPS et OTC, divers mécanismes sont à la disposition des pays pour renforcer leur coopération sur le plan réglementaire. Trois d'entre eux sont généralement privilégiés, notamment dans le cadre des accords de commerce préférentiels :

- La transparence : les pays s'engagent à publier des informations sur leurs normes, à élaborer ces normes via un processus ouvert et participatif, à limiter l'influence des groupes d'intérêts lors de leur définition et à garantir la prévisibilité dans leur mise en œuvre.
- La reconnaissance mutuelle (ou équivalence) : chaque pays conserve ses propres réglementations, mais reconnaît que celles des pays partenaires offrent un niveau de protection similaire et sont donc équivalentes aux siennes. Chaque pays accepte sur son territoire tout produit satisfaisant ses réglementations ou celles des partenaires. La reconnaissance mutuelle peut porter sur les normes elles-mêmes, sur les techniques de mise en conformité et sur les procédures d'évaluation de cette conformité, ou encore sur la mise en œuvre des réglementations par la reconnaissance des jugements et des sentences arbitrales.

- L'harmonisation : les pays adoptent une norme commune. Il peut s'agir d'un standard international établi par un organisme international de normalisation ou d'une norme nationale en vigueur dans l'un des pays partenaires de l'échange. Lorsqu'une norme est harmonisée, un producteur qui remplit les exigences imposées peut exporter vers l'ensemble des marchés qui reconnaissent cette norme.

Ces différents mécanismes permettent de limiter les coûts de transaction ou d'information induits par les réglementations. De plus, la reconnaissance mutuelle et l'harmonisation favorisent la réalisation d'économies d'échelle et une meilleure allocation des ressources. En somme, ces dispositifs sont censés promouvoir les échanges internationaux de produits ou, au minimum, atténuer les effets potentiellement négatifs des normes sur les flux d'échanges internationaux. Une certaine hétérogénéité peut néanmoins caractériser les effets attendus et observés. Le mécanisme de transparence a souvent un impact assez limité. En outre, l'harmonisation est supposée être plus favorable au développement des échanges que la reconnaissance mutuelle. En effet, l'adoption d'une norme commune accroît l'homogénéité des produits et leur substituabilité et renforce la confiance des consommateurs dans la qualité des produits venant de l'étranger.

Toutefois, en réduisant le nombre de variétés disponibles sur le marché et en engendrant des coûts de mise en conformité des processus de production et des produits susceptibles de varier selon les pays, l'harmonisation peut limiter les importations en provenance de certains pays. À tout le moins, les gains issus de l'harmonisation des normes peuvent ne pas être distribués à parts égales entre les pays participant aux échanges. La reconnaissance mutuelle permet d'éviter ces effets négatifs, car elle n'impose pas de coûts de mise en conformité. Si ces derniers se révèlent particulièrement élevés, alors la reconnaissance mutuelle facilite plus les échanges que l'harmonisation. De plus, elle permet une distribution égale entre les pays des gains induits par la réduction du nombre de normes – ou en tout cas par leur non-multiplication.

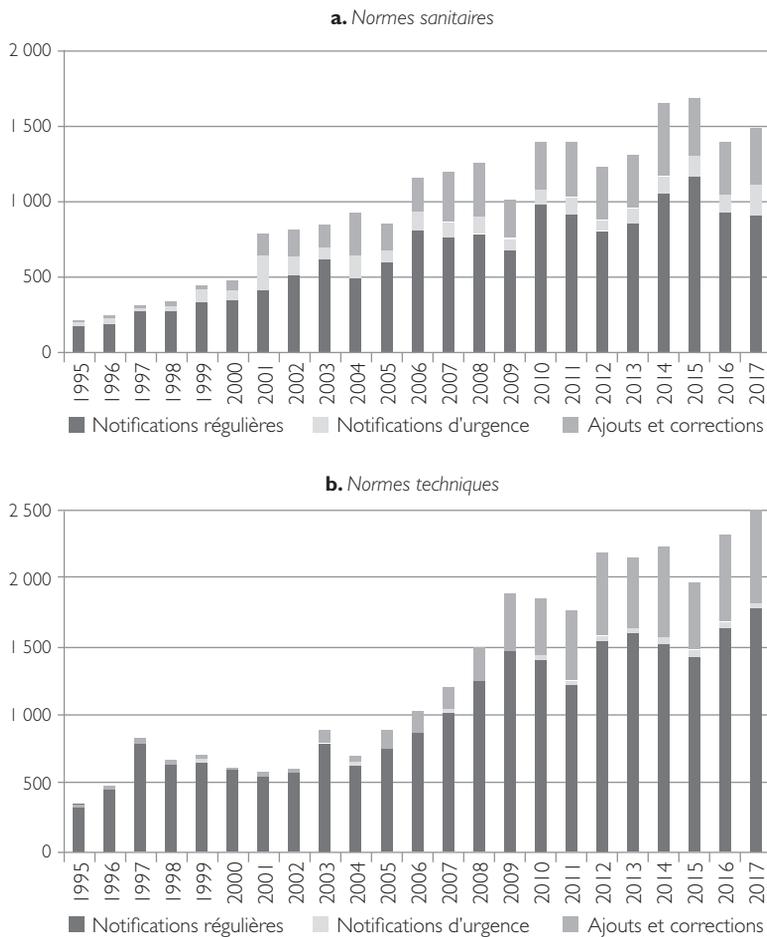
Afin de garantir encore plus de sécurité, les pays peuvent également conduire des inspections sanitaires. Il est vrai que la mise en œuvre des normes sanitaires et techniques est souvent coûteuse pour les producteurs. Certains peuvent vouloir passer outre les exigences imposées par ces mesures. Afin de détecter les produits impropres à la consommation ou non respectueux de l'environnement, les autorités peuvent mettre en place des inspections. Celles-ci visent à s'assurer de la conformité des produits vendus sur le marché national avec les normes en vigueur. Elles peuvent être conduites à la frontière ou à l'intérieur même du territoire national (dans les supermarchés notamment). Elles concernent l'ensemble des biens produits nationalement ou importés. Ces inspections ne sont généralement pas menées de façon aléatoire et sont tributaires des inspections passées. Typiquement, les biens, les producteurs ou les pays d'origine pour lesquels des problèmes de conformité ont été détectés par le passé présentent une probabilité plus forte d'être inspectés à l'avenir.

### **Quelques faits et chiffres : toujours plus de normes<sup>14</sup>**

Au cours des dernières années, les pays ont déclaré un nombre croissant de normes sanitaires et techniques auprès de l'OMC (figure 1). En 2017, 1 480 normes sanitaires ont été notifiées, dont 921 mesures régulières, 185 mesures d'urgence et 374 ajouts ou corrections. Au cours de la même année, les pays ont annoncé 2 585 normes techniques (1 778 nouvelles mesures, 30 révisions et 777 ajouts ou corrections). Toutefois, cette progression du nombre de normes signalées annuellement peut résulter d'un plus grand contingent de mesures mises en œuvre et/ou d'un meilleur respect des obligations de notification par les pays membres de l'OMC (voir encadré 1). La figure 1 ne permet pas, hélas, d'identifier ces deux éléments séparément.

---

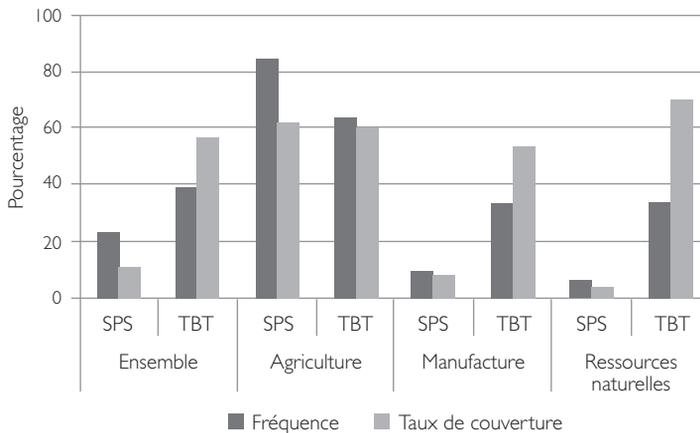
14. L'annexe I du présent opuscule liste les principales sources statistiques relatives aux normes sanitaires et techniques (*infra*, p. 87).



**Figure 1 – Normes sanitaires et techniques notifiées auprès de l'OMC, 1995-2017.**

Source : OMC (<http://spsims.wto.org/fr/> et <http://tbtims.wto.org/fr/>).

Quelle est la part des produits et des flux d'échanges internationaux affectés par ces normes sanitaires et techniques ? Deux indicateurs permettent de répondre simplement à cette question : l'indice de fréquence et le taux de couverture. L'indice de fréquence fournit la part des produits soumis à une ou plusieurs normes, tandis que le taux de couverture reflète la part des importations d'un pays (exprimées en valeur) sujettes à des normes. Ces indicateurs sont faciles à calculer, et leur précision dépend naturellement du niveau de détail de l'information utilisée. Notons que si les normes sont restrictives et ont un effet négatif sur le commerce international, le taux de couverture sera biaisé et tiré vers le bas.



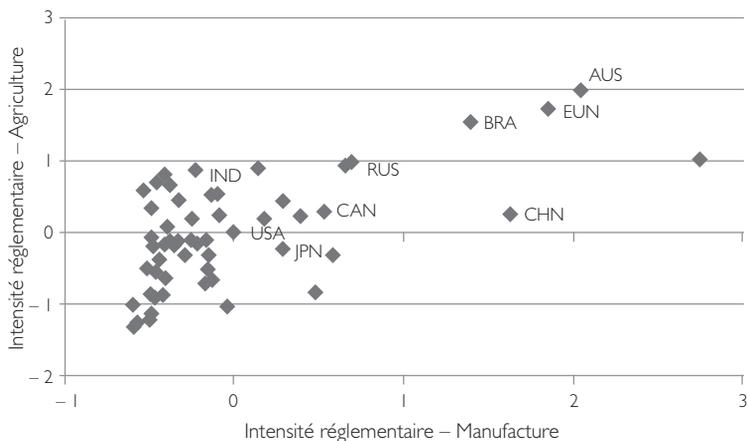
**Figure 2 – Fréquence et couverture des normes sanitaires et techniques.**

Source : UNCTAD, *Non-tariff measures : Economic assessment and policy options for development*, 2018.

Note : Les données utilisées pour les calculs proviennent de la base TRAINS NTMs (voir annexe 1, p. 87). L'échantillon inclut 57 pays (l'Union européenne étant agrégée et comptée comme un seul pays), environ 5 000 produits et couvre plus de 75 % du commerce mondial.

D'après la figure 2, 23 % des produits sont soumis à des normes sanitaires, et 38 % sont soumis à des normes techniques. Naturellement, ces taux sont beaucoup plus élevés si l'on se limite aux seuls produits agricoles pour lesquels la protection des consommateurs et de l'environnement est beaucoup plus prégnante. 85 % des produits agricoles sont sujets à des normes sanitaires et 63 % à des normes techniques. Bien que moins nombreuses que les normes sanitaires, les normes techniques affectent autant les flux d'importations agricoles. Dans le cas des produits agricoles, on le voit, le taux de couverture est similaire pour ces deux types de normes.

Du fait de leur nature et de leur usage, certains biens (produits agricoles, jouets pour enfants, etc.) sont davantage concernés par les normes sanitaires et techniques. Les indices de fréquence et les taux de couverture précédemment discutés ne prennent pas ce point en compte de façon adéquate. L'intensité réglementaire, calculée au niveau des pays, permet d'éviter cet écueil. La construction de cet indice s'appuie sur le nombre de normes en vigueur sur les différents produits tout en contrôlant pour les écarts intrinsèques entre ces derniers en termes de réglementations et d'importance dans les échanges. La figure 3 compare cette intensité pour les secteurs agricole et manufacturier dans différents pays. Son observation suggère d'emblée une forte variance entre les pays s'agissant du nombre de normes sanitaires et techniques mises en œuvre. En outre, une fois prises en compte les caractéristiques inhérentes aux différents produits, le secteur agricole n'est pas forcément soumis à une pression réglementaire plus forte que l'industrie manufacturière. Par exemple, en Chine, au Japon ou encore au Canada, l'intensité réglementaire se révèle plus forte sur les produits manufacturés.

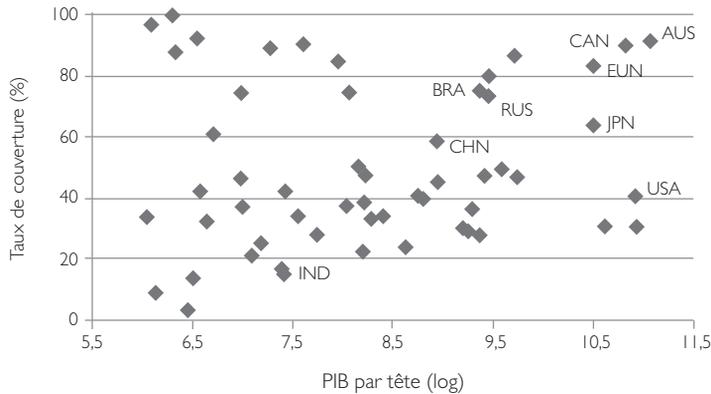


**Figure 3 – Intensité réglementaire dans l'agriculture et l'industrie manufacturée.**

Source : UNCTAD, *Non-tariff measures : Economic assessment and policy options for development*, 2018.

Note : Les données source proviennent de la base TRAINS NTMs. Australie (AUS), Brésil (BRA), Canada (CAN), Chine (CHN), États-Unis (USA), Inde (IND), Japon (JPN), Russie (RUS), Union européenne (EUN).

L'adoption de normes sanitaires et techniques est-elle liée au niveau de développement des pays ? En d'autres termes, les pays développés adoptent-ils plus de normes afin de mieux protéger leurs consommateurs que les pays à niveau de revenu inférieur ? La figure 4 présente le taux de couverture selon le niveau de développement des pays mesuré par leur PIB (produit intérieur brut) par tête. Une (légère) corrélation positive entre le PIB par tête et le taux de couverture des normes est visible, mais une forte hétérogénéité demeure entre les pays concernant l'adoption des normes et ce, indépendamment de leur niveau de revenu.



**Figure 4 – Couverture des normes sanitaires et techniques selon le niveau de développement des pays.**

Source : UNCTAD, *Non-tariff measures : Economic assessment and policy options for development*, 2018.

Note : Les données source proviennent de la base TRAINS NTMs. Australie (AUS), Brésil (BRA), Canada (CAN), Chine (CHN), États-Unis (USA), Inde (IND), Japon (JPN), Russie (RUS), Union européenne (EUN).

## DES NORMES BÉNÉFIQUES AUX CONSOMMATEURS OU AUX PRODUCTEURS ?

Quels sont les effets socioéconomiques des normes sanitaires et techniques ? Plusieurs recherches l'ont mis en évidence : les canaux d'influence des normes, tout comme leurs conséquences, sont multiples. Ces normes affectent les flux du commerce international mais aussi intra-national, la qualité des produits à la disposition des consommateurs, les profits des producteurs domestiques et étrangers et, plus généralement, le bien-être des sociétés. La mesure précise de ces divers effets n'est pas toujours aisée. L'évaluation de leur impact peut aussi être politiquement sensible si, au-delà de la correction de certaines défaillances de marché<sup>15</sup>, ces

15. Une défaillance de marché est une situation dans laquelle le marché seul ne peut réguler efficacement les activités économiques ou leurs conséquences (pollution, gestion des communs, etc.). L'intervention des pouvoirs publics pour corriger

normes ont également pour finalité de protéger les producteurs nationaux d'une trop forte exposition à la concurrence étrangère. À cet égard, plusieurs différends commerciaux internationaux portent désormais sur ces normes.

### ***Des produits pas nécessairement de meilleure qualité...***

La finalité première de nombreuses normes est d'améliorer la qualité des produits mis sur le marché et de limiter ainsi les risques sanitaires et environnementaux. Cet objectif est-il atteint en pratique ?

Dans les faits, tout dépend de l'information à la disposition des consommateurs<sup>16</sup>. Ces derniers sélectionnent les produits qu'ils consomment en fonction de leur prix et de leur qualité. Produire de la qualité est souvent plus coûteux pour les entreprises, et les produits de haute qualité sont généralement plus chers. Parallèlement, les entreprises les plus productives peuvent pratiquer des prix plus faibles. Si l'information est parfaite, les consommateurs peuvent identifier précisément la qualité offerte par chaque producteur et choisir celle qu'ils désirent en toute connaissance de cause. En revanche, la situation est plus compliquée en présence d'asymétries informationnelles. Dans ce cas, les consommateurs ne peuvent pas observer la qualité proposée par chaque producteur, mais seulement la qualité moyenne des produits présents sur le marché. Pour un prix donné, différentes combinaisons de productivité et de qualité sont possibles. Aussi, les ventes des entreprises diminuent quand la qualité des biens que celles-ci produisent augmente – car les biens sont alors plus chers – et croissent avec leur productivité.

---

cette défaillance est souvent nécessaire. Dans le cadre de cet opusculé, ces échecs de marché concernent la protection de la santé humaine et de l'environnement.

16. C. Gagné et B. Larue, « Quality standards, industry structure, and welfare in a global economy », 2016 ; A.-C. Disdier, C. Gagné et C. Herghelegui, « Do standards improve the quality of traded products ? », 2019.

En situation d'information imparfaite, la mise en œuvre de normes permet d'accroître la qualité minimale des produits disponibles sur le marché, mais pas nécessairement la qualité d'ensemble : si les entreprises fabriquant des produits de piètre qualité et incapables de satisfaire les obligations posées par ces normes sont exclues du marché, c'est également le sort de certaines entreprises peu productives qui fabriquent des biens de haute qualité. Le mécanisme à l'œuvre est le suivant : en évinçant les entreprises produisant des biens de mauvaise qualité, les normes renforcent la concurrence entre les entreprises restant sur le marché. Cette concurrence accrue entraîne alors l'élimination des entreprises de haute qualité à faible productivité, car les consommateurs font leur choix en fonction du prix et de la qualité d'ensemble. Ainsi, des entreprises situées aux deux extrêmes de la distribution en termes de qualité (faible et haute) disparaissent du marché, et l'effet d'ensemble des normes sur la qualité globale des produits mis *in fine* à la disposition des consommateurs se révèle à priori incertain.

Ce résultat a été mis en évidence sur données françaises. L'analyse des exportations (hors Union européenne) des entreprises françaises montre que les normes sanitaires et techniques adoptées par les pays partenaires de la France accroissent la probabilité d'exporter, ainsi que le volume et la valeur des exportations des entreprises les plus productives et fournissant une qualité intermédiaire. Cet effet survient aux dépens, d'une part, des entreprises fabriquant des biens de faible qualité et ce, quel que soit leur niveau de productivité, et, d'autre part, de celles offrant des produits de haute qualité mais peu productives. En outre, l'effet de ces normes sur la qualité d'ensemble des produits exportés par les entreprises françaises varie selon le type de produits et le secteur. Seule la qualité globale des biens destinés à la consommation finale dans les secteurs alimentaire et textile s'améliore. Celle des biens intermédiaires et d'investissement ou des biens manufacturés (hors textile) destinés à la consommation finale ne varie pas.

### **... mais des hausses de prix à coup sûr au rendez-vous**

Les normes entraînent-elles une hausse des prix des produits à la disposition des consommateurs ? Le respect des normes et la mise en conformité des produits se traduisent généralement par une augmentation des coûts pour les producteurs domestiques et surtout étrangers. Ces derniers répercutent-ils cette augmentation, au moins partiellement, dans leurs prix de vente ?

La quantification de cet effet « prix » est particulièrement délicate et ce, pour plusieurs raisons : les normes sont très diverses et il n'existe pas de métrique simple ; les données disponibles pour effectuer cette quantification sont peu nombreuses ; de multiples éléments entrent en jeu dans la détermination des prix des produits (marges des entreprises et des distributeurs, coûts de transport, taxes, etc.) et isoler l'effet dû aux normes peut se révéler délicat. Pour déterminer l'effet « prix » d'une norme, les chercheurs ont recours aux équivalents tarifaires (voir annexe 2, *infra*, p. 91). Cette approche consiste à déterminer le droit de douane qui aurait le même effet que la norme sur le prix des produits importés. L'équivalent *ad valorem* correspond à l'écart de prix sur le marché domestique du bien importé en l'absence et en présence de norme<sup>17</sup>.

La quasi-totalité des analyses empiriques disponibles suggèrent une hausse des prix des produits importés en conséquence de la mise en œuvre des normes sanitaires et techniques et ce, quelle que soit la méthode de calcul employée. La hausse est loin d'être négligeable. Ainsi, les normes sanitaires et phytosanitaires accroissent de 14 % en moyenne le prix des produits alimentaires consommés par les ménages de l'Afrique

---

17. À titre d'illustration, si le prix du bien importé en l'absence de norme est de 100 et le prix de ce même bien en présence d'une norme de 105, alors l'équivalent *ad valorem* de la norme est de 5 %.

sub-saharienne<sup>18</sup>. Les produits les plus touchés sont les céréales (en particulier le riz), le poulet et les huiles comestibles. La combinaison de ces résultats avec des données de consommation des ménages au Kenya fait apparaître que les normes renchérissent le coût de la vie de 9 % pour les ménages les plus pauvres.

Une partie des hausses de prix constatées dans la littérature empirique sur le sujet est néanmoins de nature purement mécanique et due au fait que la plupart des études ne retiennent que les variations de prix positives ou nulles et ignorent celles qui sont négatives (voir annexe 2). Toutefois, même lorsqu'une attitude agnostique est adoptée sur le sens de ces variations – qui peuvent alors être positives, nulles ou négatives –, les mêmes conclusions sont obtenues : les normes sanitaires et techniques entraînent en moyenne une hausse des prix des produits, dans des proportions certes plus faibles mais cependant significatives. Les calculs effectués sur 78 pays développés et en développement et 4 575 produits pour le début des années 2000<sup>19</sup> montrent que la hausse moyenne de prix pour l'ensemble des produits de l'échantillon, sujets ou non à une norme, est de 4,4 %. Lorsque ne sont retenus dans le calcul que les produits soumis à une norme sanitaire ou technique, la variation est plus forte et à nouveau positive (+ 36,2 %). S'agissant des secteurs incluant pour l'essentiel des biens de consommation, les hausses de prix observées sont les suivantes : animaux vivants et produits du règne animal (+ 8,4 %) ; produits du règne végétal (+ 12,6 %) ; graisses et huiles animales ou végétales (+ 33,3 %) ; produits des industries alimentaires, boissons alcooliques et non alcooliques, tabacs (+ 4,9 %).

---

18. O. Cadot et J. Gourdon, « Assessing the price-raising effect of non-tariff measures in Africa », 2014. Leur échantillon se concentre sur les normes imposées en 2009 dans neuf pays (Afrique du Sud, Burundi, Kenya, Madagascar, Maurice, Namibie, Ouganda, Sénégal, Tanzanie) sur 140 produits.

19. J. Beghin, A.-C. Disdier et S. Marette, « Trade restrictiveness indices in presence of externalities : An application to non-tariff measures », 2015.

## Comment limiter ces hausses de prix ?

La convergence des normes entre pays, notamment dans le cadre des accords de commerce préférentiels, permet-elle de limiter les hausses de prix des produits, induites par les normes ? Les résultats empiriques disponibles le suggèrent<sup>20</sup>. L'augmentation des prix découlant des normes sanitaires est en moyenne réduite de 0,6 point de pourcentage lorsque les pays sont liés par un accord de commerce préférentiel (seulement 2,2 % de hausse en présence d'un accord contre 2,8 % en l'absence d'accord). Pour certains biens, la variation est encore plus forte : 3,1 points de pourcentage pour les produits du règne animal et 4 points de pourcentage pour les graisses et huiles animales ou végétales. S'agissant des normes techniques, les accords limitent là également l'accroissement des prix, en moyenne de 1,5 point de pourcentage (4,1 % de hausse en présence d'un accord contre 5,6 % en l'absence d'accord). Le détail par produit montre des contractions fortes pour ceux du règne végétal (3,8 points de pourcentage), ainsi que pour les boissons et tabacs (3,1 points de pourcentage). Trois éléments peuvent expliquer ces résultats. Tout d'abord, les accords de commerce préférentiels favorisent la convergence des normes et réduisent ainsi les coûts de mise en conformité pour les producteurs. Par ailleurs, les accords favorisent la diffusion d'informations sur les produits originaires des pays membres et réduisent le biais des consommateurs en faveur des produits nationaux en raison d'une confiance rendue plus forte envers les produits importés. La demande pour les produits venant des pays partenaires s'accroît, ce qui limite la hausse des prix induite par les normes. Enfin, la présence d'un accord atténue les tentations protectionnistes lors de la définition des normes.

---

20. O. Cadot et J. Gourdon, « Non-tariff measures, preferential trade agreements and prices : New evidence », 2016. Les auteurs explorent cette question à l'aide de données détaillées sur les valeurs unitaires des produits, les normes et les accords de commerce pour environ 5 000 produits, 173 pays importateurs et 255 partenaires commerciaux durant la période 2000-2008.

Ces hausses modérées de prix sont-elles dues à certaines dispositions spécifiques relatives aux normes et incluses dans les accords de commerce préférentiels, telle l'harmonisation ou la reconnaissance mutuelle des normes et des procédures d'évaluation de la conformité des produits ? À priori, ce sont surtout les dispositions portant sur la reconnaissance mutuelle des procédures d'évaluation de la conformité des produits qui limitent les hausses de prix liées aux normes sanitaires et techniques. L'effet se révèle fort, la hausse moyenne des prix étant réduite de 23,6 % dans ce cas. Cela s'explique principalement par le fait que la reconnaissance mutuelle des procédures d'évaluation de la conformité représente l'instrument de coordination le plus simple à mettre en œuvre entre les pays et exerce, de fait, un effet réducteur particulièrement important sur l'augmentation des prix.

### ***Les stratégies d'adaptation des producteurs***

Peu de recherches ont été conduites, à ce jour, sur la réaction des producteurs à la présence de normes. En outre, face à la difficulté de disposer d'informations détaillées sur les ventes domestiques des entreprises nationales, les études existantes s'intéressent uniquement à la réaction des entreprises étrangères à la suite de la mise en place de normes sanitaires et techniques sur leurs marchés de destination. Ces normes sont susceptibles d'influencer non seulement la probabilité d'exporter, mais aussi le volume et le prix des produits exportés. Dans leur ensemble, les études concluent à un effet négatif des normes sur les décisions d'exportation des entreprises.

À titre d'illustration, examinons l'impact des normes sanitaires et phytosanitaires sur les décisions d'exportation hors Union européenne des entreprises françaises et ce, par secteur-destination-année pour la période 1996-2005<sup>21</sup>. Seul l'effet des normes considérées comme restrictives sur

---

21. L. Fontagné, G. Orefice, R. Piermartini et N. Rocha, « Product standards and margins of trade : Firm-level evidence », 2015.

le plan commercial – c'est-à-dire associées à un différend commercial notifié à l'OMC – est analysé. Les normes en vigueur sur les marchés étrangers réduisent la probabilité d'exportation des entreprises françaises de 4 % en moyenne et le nombre d'entreprises exportatrices, de 8 %. Ces mesures accroissent également, de 2 %, la probabilité qu'une entreprise française sorte d'un marché d'exportation, défini au niveau secteur-destination. Les coûts d'adaptation se révèlent trop élevés pour certaines entreprises qui sont ainsi éliminées de ce marché. Certes, ces dernières peuvent réorienter leurs exportations vers d'autres marchés ou d'autres secteurs et ne cessent pas forcément d'exporter. Pour les entreprises qui demeurent présentes sur un marché (toujours défini au niveau secteur-destination), la présence de normes sanitaires et phytosanitaires réduit leurs exportations de 18 % en moyenne. Une forte hétérogénéité selon la taille de l'entreprise est toutefois à noter. Les décisions d'exportation des entreprises de grande taille semblent moins affectées par les normes que celles des entreprises de petite taille. Enfin, les normes sanitaires et phytosanitaires poussent les prix des produits exportés à la hausse, en moyenne de 6 % à 9 %. Le mécanisme sous-jacent est le suivant : les normes accroissent le coût de production et évincent certaines entreprises du marché. Les parts de marché sont alors redistribuées parmi les entreprises restantes qui augmentent leurs prix. Il convient cependant de souligner qu'une partie des effets négatifs observés provient de la focalisation sur les normes restrictives. Si l'ensemble des normes – restrictives ou non – avait été considéré dans l'analyse, il est fort probable que les effets négatifs mis en évidence auraient été nettement plus faibles.

Les données d'entreprise peuvent également nous renseigner sur les conséquences des normes sur les stratégies de diversification en matière d'exportation. Les normes sanitaires et techniques incitent-elles les entreprises à élargir la gamme de produits exportés et le nombre de marchés étrangers servis ? Ou, au contraire, forcent-elles les entreprises à recentrer leurs activités sur un nombre réduit de produits et de marchés ? Les

analyses empiriques menées sur le sujet suggèrent que le second effet l'emporte<sup>22</sup>. L'harmonisation des normes entre pays et l'alignement sur les normes internationales peuvent, cependant, permettre d'atténuer en partie ce recentrage.

Les normes dites restrictives à l'origine d'un différend commercial porté devant les instances arbitrales de l'OMC contribuent, en outre, à modifier la composition géographique du portefeuille d'exportation des entreprises<sup>23</sup>. Typiquement, face à un marché soumis à des normes techniques restrictives, les entreprises françaises mettent en œuvre deux stratégies : d'une part, redéployer leurs exportations vers d'autres marchés non soumis à des normes restrictives et sur lesquels elles sont aussi présentes ; d'autre part, pénétrer de nouveaux marchés également exempts de normes techniques restrictives et vers lesquels elles n'exportent pas encore.

### ***Des normes pour protéger la santé des consommateurs ou les marges des producteurs ?***

Jusqu'à présent, nous avons fait l'hypothèse que les normes sanitaires et techniques étaient mises en œuvre par les décideurs publics afin, d'une part, d'assurer la protection des consommateurs et de l'environnement et, d'autre part, de réduire les asymétries informationnelles entre producteurs – en particulier étrangers – et consommateurs locaux. Toutefois, les normes peuvent aussi être adoptées à des fins protectionnistes, et des groupes d'intérêt (ou *lobbies*) peuvent influencer leur définition. Ces aspects relevant de l'économie politique ont été peu examinés dans la littérature universitaire et sont rarement pris en compte dans les études

22. M. X. Chen, T. Otsuki et J. Wilson, « Standards and export decisions : Firm-level evidence from developing countries », 2008 ; B. Shepherd, « Product standards, international harmonization, and export diversification », 2010.

23. L. Fontagné et G. Orefice, « Let's try next door : Technical barriers to trade and multi-destination firms », 2018.

portant sur l'analyse des effets des normes en termes de commerce et de bien-être<sup>24</sup>. Typiquement, les producteurs nationaux peuvent faire pression sur les décideurs publics, afin que ces derniers adoptent des normes limitant l'accès au marché des producteurs étrangers. De telles situations peuvent-elles être mises en évidence ? Dans quels secteurs ces pressions sont-elles manifestes ?

Une première approche possible pour mettre en lumière l'existence potentielle de telles pressions repose sur une analyse statistique des écarts observés entre produits en termes d'incidence des normes et des différends commerciaux<sup>25</sup>. Il s'agit d'examiner si ces écarts sont justifiables par des considérations d'ordre sanitaire ou environnemental. Lorsqu'un produit est soumis à de multiples normes sanitaires et techniques et se trouve simultanément source d'un nombre restreint de différends commerciaux, il est possible de conclure que ces normes ont avant tout des objectifs de sécurité sanitaire ou environnementale. Les exportateurs ne considèrent pas ces normes comme potentiellement protectionnistes – même si la part de leurs exportations soumises à ces mesures peut être élevée – et ne déposent pas de plaintes pour entrave au commerce auprès de l'OMC. Au sein du secteur agro-alimentaire des pays de l'OCDE, de tels résultats peuvent être observés pour les céréales et leurs dérivés (céréales, farine, amidon), pour différentes préparations alimentaires (à base de viande, de poissons et produits de la mer, de lait, de légumes ou de fruits) et pour la plupart des boissons, spiritueux et produits à base de vinaigre. En revanche, si un nombre élevé de normes coïncide avec un nombre élevé de différends commerciaux, on peut raisonnablement

---

24. J. Korinek, M. Melatos et M.-L. Rau, « A review of methods for quantifying the trade effects of standards in the agri-food sector », 2008.

25. A.-C. Disdier et F. Van Tongeren, « Non-tariff measures in agri-food trade : What does the data tell us ? Evidence from a cluster analysis on OECD imports », 2010. L'échantillon retenu par les auteurs porte sur les produits du secteur agro-alimentaire au sein des pays de l'OCDE.

affirmer que ces normes sont potentiellement protectionnistes. Si l'on considère à nouveau le secteur agro-alimentaire des pays de l'OCDE, ce constat concerne la viande, plusieurs produits laitiers et différents fruits et légumes.

Les recherches menées en économie politique sur la notion de protection endogène offrent quelques pistes pour comprendre l'ensemble de ces observations<sup>26</sup>. Les explications reposent principalement sur le degré de pénétration des importations et sur la structure du marché. Toutefois, elles ne sont pas totalement satisfaisantes, car ces recherches retiennent des définitions très sommaires de la protection et ne tiennent pas compte de la complexité des normes sanitaires et techniques. Les coûts en termes d'efficacité de ces normes sont moins évidents à identifier que les pertes de bien-être induites par les droits de douane ou par les barrières non tarifaires quantitatives telles que les quotas. Ainsi, un cadre d'analyse plus large – prenant en compte non seulement les bénéfices potentiels des normes en termes de protection des consommateurs contre certains risques, mais également les incitations pour les producteurs à demander une protection face à la concurrence étrangère – reste à développer afin de mieux comprendre les écarts observés entre les produits en matière de contrainte normative.

Une seconde approche consiste à examiner plus directement l'influence exercée par les groupes d'intérêt sur les décideurs publics lors de la définition et de l'adoption de normes sanitaires et techniques. Ces pressions potentielles peuvent être mesurées à travers la participation

---

26. G. Grossman et E. Helpman, « Protection for Sale », 1994 ; P. K. Goldberg et G. Maggi, « Protection for sale : An empirical investigation », 1999. Pour une application de cette littérature au cas des normes et standards, voir : K. Gawande et U. Bandyopadhyay, « Is protection for sale ? Evidence on the Grossman-Helpman theory of endogenous protection », 2000 ; G. Facchini, J. Van Biesebroeck et G. Willmann, « Protection for sale with imperfect rent capturing », 2006.

des organisations de producteurs aux consultations organisées par les décideurs publics sur les questions commerciales. Combinées à des données sur les normes mises en œuvre par la suite par les décideurs publics, elles nous renseignent sur la mainmise éventuelle de ces groupes d'intérêt sur la politique publique de production de normes. Les investigations menées sur les normes adoptées par l'Union européenne entre 1999 et 2007 confirment l'existence d'un lien fort entre, d'un côté, la participation des groupes d'intérêt du secteur manufacturier aux réunions consultatives organisées par la Commission et, de l'autre, la probabilité de mise en œuvre d'une politique commerciale protectionniste<sup>27</sup>.

Dans certains cas, l'influence exercée par les groupes d'intérêt dépasse le cadre national et vise directement les instances internationales productrices de normes. Dans la mesure où les règles internationales dictent de plus en plus les politiques nationales, le lobbying transnational est ainsi à même d'avoir un impact significatif sur la politique commerciale élaborée au niveau national. La présence de groupes d'intérêt nationaux aux conférences ministérielles de l'OMC, l'organe décisionnel suprême de cette institution, peut nous éclairer sur ces pressions potentielles. Deux canaux d'influence peuvent être envisagés. D'une part, les pressions exercées par les groupes d'intérêt pendant les négociations multilatérales peuvent conduire à un consensus international sur les normes au profit de leurs pays d'origine. Tous les membres doivent se conformer aux décisions de l'OMC, et le lobbying transnational représente donc un moyen pour certaines organisations de producteurs d'orienter la situation réglementaire en leur faveur. D'autre part, l'influence des groupes d'intérêt peut être telle qu'un consensus international devient impossible, ce qui garantit en pratique que les normes nationales précédemment définies seront maintenues. L'analyse

---

27. M. Belloc, « Information for sale in the European Union », 2015.

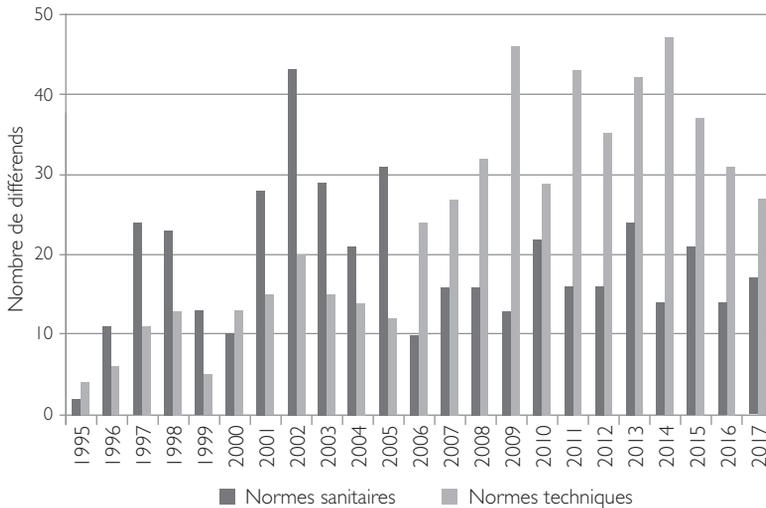
des normes sanitaires et techniques en vigueur dans plusieurs pays en développement et du rôle des groupes d'intérêt dans leur adoption suggère que ces mesures sont adoptées non seulement pour des raisons légitimes (protection des consommateurs et de l'environnement), mais aussi pour des raisons politiques et économiques (protection des producteurs nationaux)<sup>28</sup>. Les produits concernés par la réduction des droits de douane, les secteurs confrontés à la concurrence étrangère ou ceux qui sont gros pourvoyeurs d'emplois : autant de produits et de secteurs qui connaissent une probabilité plus élevée d'être soumis à des normes. Ce résultat d'ensemble est renforcé lorsque seules les normes restrictives – c'est-à-dire sujettes à des différends commerciaux notifiés à l'OMC – sont retenues.

L'existence de normes protectionnistes, qui constituent des freins aux échanges internationaux, est-elle observable en pratique ? L'analyse des différends commerciaux notifiés à l'OMC par les pays nous renseigne sur le caractère potentiellement protectionniste de certaines mesures<sup>29</sup>. Entre 1995 et 2017, 434 différends commerciaux relatifs à des normes sanitaires et 548 relatifs à des normes techniques ont été présentés aux instances de l'OMC par des pays exportateurs visant des mesures appliquées dans plusieurs pays importateurs sur certains produits. Ces différends représentent environ 20 % de l'ensemble des litiges traités par l'OMC. La figure 5 montre une progression du nombre de différends rapportés annuellement au cours de la période 1995-2017. Cette hausse peut cependant provenir soit d'un nombre croissant de mesures protectionnistes, soit d'une plus forte utilisation du mécanisme de règlement des différends de l'OMC par les pays. Cette figure ne permet pas de distinguer entre ces deux explications.

---

28. C. Herghelegiu, « The political economy of non-tariff measures », 2018.

29. Les informations sur ces différends sont disponibles sur le site de l'OMC (<http://spims.wto.org/> et <http://tbtims.wto.org/>).

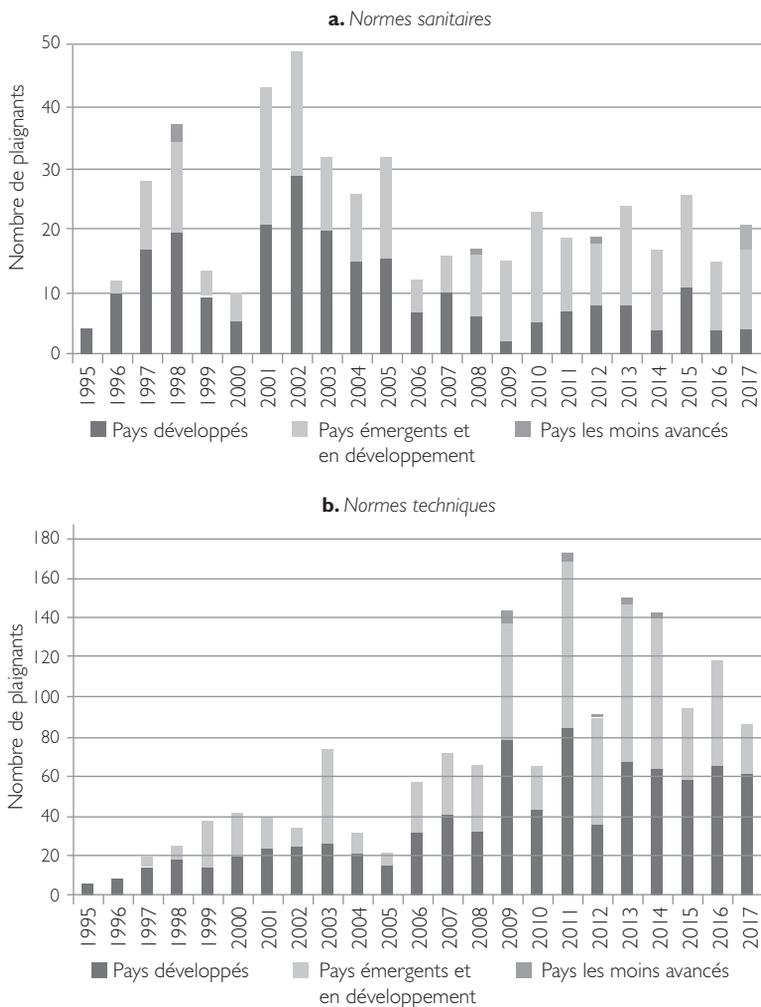


**Figure 5 – Différends commerciaux relatifs aux normes sanitaires et techniques.**

Source : OMC (<http://spsims.wto.org/> et <http://tbtims.wto.org/>)

Note : Cette figure ne considère que les différends nouvellement portés devant l'OMC ; ceux déjà soulevés par le passé et à nouveau portés devant l'OMC ne sont pas retenus.

Quels pays portent plainte auprès de l'OMC ? La figure 6 reporte le nombre de pays plaignants selon leur niveau de développement. Plusieurs pays peuvent s'associer lors du dépôt d'une plainte. Chaque pays plaignant est compté individuellement, ce qui explique que le nombre de plaignants est supérieur au nombre de différends présentés précédemment (figure 5). La figure 6 suggère une plus forte saisie du mécanisme de règlement des litiges par les pays développés ; néanmoins, les pays émergents et en développement tendent à participer davantage au fil des années. En revanche, le nombre de plaintes déposées par les pays les moins avancés reste marginal. Le coût associé à ces différends commerciaux, dont la



**Figure 6 – Pays plaignants selon leur niveau de développement.**

Source : OMC (<http://spsims.wto.org/> et <http://tbtims.wto.org/>)

Note : Le nombre de plaignants est supérieur au nombre de différends mentionnés dans la figure 5 car pour un même différend, plusieurs pays peuvent déposer une plainte à l'OMC. L'Union européenne est agrégée et comptée comme un seul pays.

résolution peut s'étaler sur plusieurs années, et la peur de représailles (commerciales, voire politiques) peuvent justifier la moindre participation de ces derniers.

### ***In fine, quels gains pour la société ?***

De cette présentation du système normatif international actuel peut se dégager une impression contrastée. Un très grand nombre de normes sanitaires et techniques sont adoptées pour protéger le consommateur et l'environnement, mais leur définition et leur mise en œuvre sont parfois détournées de leurs objectifs initiaux afin de satisfaire également les intérêts de certains acteurs publics et privés. Face à ces objectifs et effets contradictoires, est-il possible de déterminer *in fine* si les normes sont source de gains pour la société dans son ensemble ? Pour ce faire, une évaluation complète des coûts et des bénéfices induits par les normes doit être effectuée. Cependant, ce type d'analyse se révèle rapidement complexe. Les conséquences des normes sur chaque agent économique (consommateurs, producteurs nationaux, producteurs étrangers, etc.) doivent être prises en compte. Plus spécifiquement, il s'agit de déterminer les ajustements qui se produisent au niveau de la demande des consommateurs et de l'offre des producteurs à la suite de la mise en place des normes. Ces analyses peuvent être menées *ex-ante* – il convient alors de simuler les effets attendus des normes en termes de bien-être – ou *ex post*, une fois ces normes mises en œuvre. Du côté de l'offre, le respect des exigences imposées par les normes accroît les coûts de production des entreprises (changements d'intrants et de techniques de production, certification, labellisation, etc.). Toutefois, cela peut également permettre aux entreprises d'améliorer leur processus de production et ainsi, de réduire leur coût marginal de production. L'effet global sur l'offre est donc ambigu. Côté demande, les choses sont normalement plus simples : à travers l'amélioration de la qualité des produits et de l'information mise à la disposition des consommateurs, les normes sont censées favoriser une augmentation de la demande.

L'examen des effets des normes en termes de bien-être a été récemment renouvelé, avec la définition d'un nouveau cadre d'analyse permettant la prise en compte des défaillances de marché affectant les agents économiques<sup>30</sup>. Ces défaillances justifient l'intervention des pouvoirs publics. Trois types de défaillances sont retenus :

- les externalités affectant les consommateurs (par exemple, une information imparfaite ou erronée sur la sécurité alimentaire d'un produit) ;
- les externalités touchant les producteurs (telle une épidémie affectant le cheptel des éleveurs) ;
- les externalités affectant les biens publics globaux (par exemple, la préservation des écosystèmes).

Ce cadre d'analyse renouvelé présente l'avantage d'être modulable et peut être adapté à chaque situation. Par exemple, seuls les produits étrangers peuvent être concernés par une norme sanitaire ou technique (ce qui revient à faire l'hypothèse que les produits nationaux remplissent déjà les exigences sanitaires et techniques). Les consommateurs peuvent ou non internaliser la défaillance de marché et adapter leur choix de consommation en conséquence. Seuls certains consommateurs (femmes enceintes, jeunes enfants) peuvent être affectés par l'externalité négative. Enfin, ce cadre permet de simuler facilement les effets respectifs sur le bien-être de différents instruments à la disposition du décideur public pour corriger la défaillance de marché (interdiction pure et simple du produit, taxes, étiquetage, etc.).

Comment quantifier ces défaillances ?

- Les externalités touchant les consommateurs peuvent être mesurées au moyen de deux méthodes : i) l'évaluation de leur disposition à payer pour éviter un dommage, une maladie ou pour obtenir un produit présentant certaines caractéristiques (agriculture biologique, etc.) ; ii) la méthode QALY (*quality-adjusted life year* ou année de vie

30. F. Van Tongeren, J. Beghin et S. Marette, « A cost-benefit framework for the assessment of non-tariff measures in agro-food trade », 2009.

pondérée par la qualité) qui consiste à estimer les bénéfices monétaires associés à une norme permettant de réduire la mortalité ou la morbidité.

- Le coût des défaillances de marché affectant les producteurs peut être obtenu grâce à des études chiffrant les dépenses associées aux destructions des cheptels ou des cultures, ainsi qu'aux espèces invasives et à la gestion de ces fléaux. Certains travaux ont également tenté de combiner approches économiques et épidémiologiques afin d'évaluer les coûts des épidémies et des politiques (mise en quarantaine, par exemple) permettant d'y mettre un terme.
- Enfin, les externalités liées aux biens publics mondiaux sont plus difficiles à mesurer. Les citoyens et les gouvernements s'accordent généralement sur la nécessité d'y répondre, mais non sur les méthodes à mettre en œuvre afin d'y parvenir.

À ce jour, très peu d'études ont quantifié les effets des normes sanitaires et techniques en termes de bien-être, et il s'agit sans doute d'une carence importante de la recherche actuelle. La principale raison de ce déficit d'investigations tient à la complexité des mécanismes en jeu et des données qu'il convient de mobiliser pour réaliser des analyses empiriques précises. L'une des rares études disponibles porte sur les pratiques productives utilisées dans l'aquaculture en Asie<sup>31</sup>. Elle montre que l'adoption par les pays de l'OCDE de normes sanitaires strictes – jusqu'à l'interdiction d'importation si ces normes ne sont pas respectées – concernant les crevettes tropicales, afin de protéger les consommateurs contre les risques sanitaires liés à la présence de certains contaminants dans ces crustacés, notamment des antibiotiques, peut permettre d'améliorer les techniques de production dans les pays asiatiques : la perte de débouchés et donc de profits pour les producteurs asiatiques, en particulier en cas

31. F. Van Tongeren, A-C. Disdier, J. Komorowska, S. Marette et M. von Lampe, « Case studies of costs and benefits of non-tariff measures : Cheese, shrimp and flowers », 2010.

d'interdiction, serait telle que pour éviter cette situation, les producteurs sont prêts à réaliser les adaptations nécessaires. Toutefois, cette analyse relève plus de l'étude de cas, et les conclusions qui en sont tirées sont difficilement généralisables à d'autres produits et/ou d'autres pays.

Ces explorations sur les gains de bien-être liés aux normes sanitaires et techniques fournissent des résultats intéressants, mais négligent les aspects commerciaux. Idéalement, les conséquences induites par les normes tant sur le commerce que sur le bien-être devraient être combinées au sein d'une même analyse. Une étude en ce sens a été conduite sur les effets des normes sanitaires relatives aux quantités maximales de résidus de chloramphénicol autorisées dans les produits de la mer et les crustacés<sup>32</sup>. Le chloramphénicol est un antibiotique qui permet de lutter contre certaines maladies pouvant affecter les crustacés. Toutefois, ce produit est toxique et dangereux pour la santé humaine. Son utilisation est bannie dans de nombreux pays développés, mais il est toujours employé dans les fermes aquacoles de plusieurs pays en développement. Dans un premier temps, l'étude menée estime l'effet commercial potentiel induit par l'établissement de normes plus restrictives dans les principaux pays de l'OCDE (Canada, États-Unis, Japon et Union européenne) concernant les quantités maximales autorisées de résidus de cet antibiotique dans les crustacés. Dans un second temps, ces résultats sont utilisés pour simuler les variations de l'offre des producteurs et de la demande des consommateurs induites par un renforcement des normes. Du fait de l'imposition de normes plus strictes, certains producteurs étrangers ne satisfaisant pas les nouvelles exigences sont exclus du marché, l'offre diminue et le prix de vente des produits augmente. Les conclusions obtenues pour chaque catégorie d'agents indiquent que les producteurs étrangers enregistrent systématiquement une baisse de leurs profits et ce, malgré la hausse du prix de vente des produits, car les quantités exportées vers les principaux

---

32. A.-C. Disdier et S. Marette, « The combination of gravity and welfare approaches for evaluating non-tariff measures », 2010.

pays de l'OCDE diminuent fortement. Les producteurs nationaux, dont les produits satisfont déjà des exigences sanitaires strictes ne sont pas concernés par le renforcement de la norme et voient leurs profits croître (en raison de la hausse du prix de vente). Enfin, les consommateurs enregistrent dans plusieurs cas une variation positive de leur bien-être en raison de la réduction du dommage subi (moins de crustacés contaminés consommés) et ce, en dépit de la hausse du prix des produits. Des résultats similaires sont mis en évidence (baisse des profits des producteurs étrangers, augmentation du profit des producteurs domestiques et du bien-être des consommateurs domestiques) lorsque sont simulés les effets d'une interdiction totale des résidus de chloramphénicol dans les crustacés. De façon intéressante, cette analyse souligne également que les effets des normes sur le commerce et sur le bien-être peuvent évoluer dans des directions opposées. Typiquement ici, l'impact est négatif sur le commerce (réduction des importations), mais positif sur le bien-être des consommateurs et le profit des producteurs domestiques. En outre, sur certains marchés, la somme de ces effets positifs peut se révéler supérieure aux pertes d'exportation subies par les producteurs étrangers en direction de ces marchés, le tout faisant apparaître une variation positive du bien-être général.

En guise de conclusion, notons que les effets sur le bien-être des normes sanitaires et techniques sont cruciaux, car ils peuvent justifier la mise en œuvre de ces mesures, même si ces dernières engendrent des coûts additionnels pour les échanges, restreignent les importations de produits étrangers et sont coûteuses pour les producteurs étrangers. Si les normes sont source de gains de bien-être, alors leur suppression pourrait mettre à mal les objectifs de protection de la santé humaine et environnementale ainsi que les engagements des pays en la matière<sup>33</sup>.

---

33. UNCTAD, *Non-tariff measures: Economic assessment and policy options for development*, 2018.

Ces arguments pourraient être repris par les pays dans le cadre des différends commerciaux relatifs à ces normes portés devant l'OMC.

Au terme de cette présentation du contexte actuel en matière de crises sanitaires et de réglementations, un paradoxe se dessine. Les décideurs publics disposent d'un cadre d'action clairement défini. De nombreuses normes, souvent strictes, sont mises en œuvre, complétées par des inspections. Pourtant, des crises sanitaires surviennent régulièrement et des inquiétudes nouvelles sont exprimées par les consommateurs. Comment expliquer cette contradiction ? Le cadre normatif international fonctionne-t-il de manière optimale ?

## **2. Un système normatif dominé par le match États-Unis/Union européenne**

Les règles multilatérales qui régissent le système commercial international présupposent l'égalité des pays lors des prises de décision (un pays, une voix). Dans les faits, cependant, le système normatif actuel est indubitablement accaparé par deux acteurs : les États-Unis et l'Union européenne. Quelques joueurs supplémentaires peuvent être considérés, comme le Japon ou encore la Chine, mais leur influence est nettement moindre. La plupart des autres pays, en particulier les pays en développement, ne peuvent rivaliser et ne font que suivre les normes établies par ces leaders.

Deux raisons simples peuvent être avancées pour expliquer cette domination. Premièrement, les États-Unis et l'Union européenne, du fait de leur taille et de leur richesse, représentent des marchés cruciaux pour les biens fabriqués par les autres pays. Les exportateurs des pays tiers ne peuvent donc négliger ces débouchés et n'ont d'autre choix que d'accepter les règles et, notamment, les normes sanitaires et techniques imposées par ces deux entités. Deuxièmement, ces pays ont signé de multiples accords de commerce préférentiels avec des pays tiers dans lesquels sont mentionnées différentes dispositions relatives aux normes sanitaires et techniques (harmonisation sur les standards internationaux ou régionaux, reconnaissance mutuelle, gestion des litiges commerciaux, etc.). Là encore, les États-Unis et l'Union européenne peuvent jouer de leur poids économique et imposer, lors de la négociation de l'accord, des dispositions qui leur sont favorables.

Or, les divergences de vue dans le domaine de la gestion publique des risques entre les États-Unis et l'Union européenne, tout comme leur rivalité économique, notamment dans le secteur agricole, pèsent fortement sur le système normatif actuel et sur les possibilités futures en matière de convergence réglementaire au niveau international.

## DES CONCEPTIONS DIFFÉRENTES, DONC CONCURRENTES

### *Principe ou mesure de précaution ?*

En matière sanitaire, le cadre réglementaire européen repose très largement sur le principe de précaution (voir encadré 2). Ce principe<sup>34</sup> permet aux décideurs publics de mettre en œuvre des mesures de protection lorsque les preuves scientifiques relatives à un risque pour la santé humaine ou pour l'environnement sont incertaines ou insuffisantes et que les enjeux sont importants.

Apparu durant les années 1970 en Allemagne, il a été depuis intégré dans différents traités européens (traité de Maastricht notamment) et repris dans les législations nationales de plusieurs États membres. En France, par exemple, il est inscrit depuis 2005 dans la Constitution. Des pays non européens s'y réfèrent également. Ce principe guide entre autres la politique environnementale de l'Australie depuis 1992. Néanmoins, au sein même de l'Europe, il est l'objet de nombreuses controverses opposant, d'un côté, des détracteurs qui le considèrent comme un frein inutile au progrès et, de l'autre, des défenseurs qui, au contraire, le jugent essentiel à la protection de la santé humaine et de l'environnement.

Au niveau multilatéral, le principe de précaution n'est pas explicitement mentionné dans les accords de l'OMC. Cependant, plusieurs décisions rendues par l'Organe d'appel semblent y faire référence. Par exemple, lors de l'arbitrage du différend commercial opposant les États-Unis et l'Union européenne au sujet des mesures européennes interdisant les importations de viande traitée aux hormones de croissance, l'Organe d'appel a rappelé que l'Accord SPS de l'OMC autorise les pays à adopter des mesures sanitaires garantissant un niveau de

---

34. Pour une analyse approfondie de ce principe, voir Parlement européen, *Le principe de précaution. Définitions, applications et gouvernance*, 2015.

protection plus élevée que celui offert par les normes internationales existantes<sup>35</sup>.

Les États-Unis, pour leur part, sont peu enclins à appliquer le principe de précaution. Si en Europe, la mise sur le marché d'un produit n'est autorisée qu'en l'absence démontrée de toute nocivité, l'inverse prévaut aux États-Unis : si aucune donnée scientifique ne prouve un effet négatif, le produit peut être librement mis sur le marché. Ainsi, la notion de « mesure de précaution » (« precautionary approach ») est plus volontiers utilisée aux États-Unis. De même, le Comité américain de bioéthique a suggéré en 2010 la notion de « prudent vigilance », combinant autorégulation et surveillance. Par opposition à l'approche européenne axée sur la réglementation, les autorités américaines optent pour une approche qui peut être qualifiée de plus pragmatique et laissant plus de marges de manœuvre aux entreprises fabriquant les produits.

Les visions divergentes des États-Unis et de l'Union européenne sur le principe de précaution peuvent-elles être rapprochées à terme ? Tant que ce principe ne sera pas repris officiellement au niveau multilatéral, par l'OMC notamment, cela semble peu vraisemblable. Dans le contexte de défiance de l'administration américaine actuelle à l'endroit du multilatéralisme, il est fort peu probable qu'un tel changement se produise à moyen terme.

### ***Une perception différente des risques***

Plusieurs produits – et les normes sanitaires et techniques qui ont été adoptées les concernant – sont sources de tensions récurrentes entre les

---

35. Paragraphe 3 de l'article 3 de l'Accord SPS de l'OMC : « Les Membres pourront introduire ou maintenir des mesures sanitaires ou phytosanitaires qui entraînent un niveau de protection sanitaire ou phytosanitaire plus élevé que celui qui serait obtenu avec des mesures fondées sur les normes, directives ou recommandations internationales pertinentes s'il y a une justification scientifique ou si cela est la conséquence du niveau de protection sanitaire ou phytosanitaire qu'un Membre juge approprié. »

États-Unis et l'Union européenne et, par effet de débordement, avec les pays tiers également. Citons les OGM, la viande traitée aux hormones, les carcasses de volailles lavées au chlore, les produits à base de lait non pasteurisé (fromages au lait cru), etc.

Ces affrontements ont un point commun : une perception différente des risques de part et d'autre de l'Atlantique. Les mesures sanitaires et techniques adoptées par chaque partie sont alors source de conflits. En outre, ces perceptions divergentes font naître des obstacles politiques insurmontables qui entravent toute tentative d'harmonisation ou de reconnaissance mutuelle de ces normes. L'échec récent des négociations entre les États-Unis et l'Union européenne en vue d'un partenariat transatlantique de commerce et d'investissement est largement imputable à ces désaccords sur les risques perçus. Ces oppositions bilatérales se répercutent au niveau multilatéral et empêchent la mise en œuvre d'une politique active d'harmonisation internationale des normes.

### **ET SI TOUT SE RÉSUMAIT À UNE QUESTION DE RIVALITÉ ÉCONOMIQUE ?**

Cette opposition entre les États-Unis et l'Union européenne dans le domaine réglementaire ne s'explique-t-elle pas tout simplement – au moins en partie – par leur rivalité économique et des sources de compétitivité différentes ?

Un rapport réalisé en 2014 pour le Parlement européen<sup>36</sup> détaille les risques et les opportunités économiques d'un possible accord commercial entre les États-Unis et l'Union européenne. Même si un tel accord n'est plus d'actualité, les conclusions de ce rapport demeurent utiles pour comprendre l'origine des discordances entre les États-Unis et l'Union européenne en matière de normes, pour saisir les enjeux qui en

---

36. J.-C. Bureau, A.-C. Disdier, C. Emlinger, G. Felbermayr, L. Fontagné, J. Fouré et S. Jean, « Risks and opportunities for the EU agri-food sector in a possible EU-US trade agreement », 2014.

découlent et l'intérêt que peuvent avoir les décideurs publics de chaque camp à entretenir ces divergences de points de vue.

Les auteurs du rapport soulignent notamment que le secteur agricole européen ne peut espérer que des gains économiques très limités en cas d'accord de libéralisation portant uniquement sur la suppression des droits de douane encore en vigueur et excluant les normes réglementaires et les autres barrières administratives susceptibles d'influencer les échanges commerciaux entre les États-Unis et l'Union européenne. En revanche, si les parties parviennent à négocier un accord prévoyant non seulement le démantèlement des barrières douanières encore effectives, mais également une réduction des coûts associés aux réglementations sanitaires et techniques via leur harmonisation ou leur reconnaissance mutuelle, des gains plus importants pourraient être envisagés. Toutefois, une forte hétérogénéité sectorielle devrait émerger. Si certains secteurs agricoles européens peuvent espérer tirer leur épingle du jeu – en particulier celui des produits laitiers, puis dans une moindre mesure, le secteur du vin et des boissons alcoolisées et, sous certaines conditions, ceux du sucre et du biodiesel –, d'autres secteurs enregistreraient vraisemblablement des pertes économiques significatives du fait de la concurrence accrue exercée par les producteurs américains plus compétitifs. Parmi ces perdants, citons le secteur du bœuf et des vaches allaitantes ainsi que ceux de l'éthanol, de la volaille et des céréales (blé de qualité médiocre et maïs).

Par ailleurs, en cas d'accord excluant toute convergence sur le plan réglementaire, les producteurs agricoles européens risqueraient de faire face à des problèmes de compétitivité. Face à leurs homologues américains, ils pourraient être désavantagés par les coûts additionnels induits par les réglementations européennes, généralement plus strictes que celles en vigueur aux États-Unis. Parmi ces réglementations figurent notamment celles portant sur les OGM, l'usage des pesticides ou le traitement de la viande (emploi d'hormones ou de médicaments comme la ractopamine).

Enfin, dans le cas où les autorités américaines et européennes s'entendraient pour faire converger leurs réglementations et uniformiser les règles du jeu en vigueur sur leurs marchés respectifs, le risque d'un nivellement des normes par le bas ne peut être exclu. Si les conséquences d'une telle convergence en termes de sécurité alimentaire et de protection des consommateurs ne doivent pas être surestimées, cet alignement pourrait cependant engendrer des modifications dans la législation européenne et remettre en cause la politique de gestion préventive des risques sanitaires sur laquelle repose le cadre réglementaire européen actuellement en vigueur.

### **Encadré 2 – Le cadre réglementaire européen en matière sanitaire**

La réglementation EC 178/2002<sup>37</sup>, adoptée en 2002 par le Parlement et par le Conseil, est au cœur du dispositif institutionnel européen en matière sanitaire. Elle expose les principes généraux gouvernant la sécurité alimentaire humaine et animale. Ces principes s'appliquent à l'ensemble des pays membres et concernent tous les biens alimentaires produits au sein de l'Union européenne ou importés de pays tiers<sup>38</sup>. La législation européenne recommande l'usage des standards internationaux quand ils existent, sauf si ces derniers offrent un niveau de protection différent de celui jugé approprié par les pays membres. Les exigences sanitaires sont basées sur une analyse des risques,

37. <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2002:031:0001:0001:EN:PDF>

38. Les produits alimentaires d'un pays tiers peuvent également être vendus sur le marché européen si les règles sanitaires appliquées dans ce pays ont été reconnues par l'Union européenne comme étant au moins équivalentes aux siennes. À cette fin, la réglementation EC 178/2002 encourage la signature d'accords bilatéraux de reconnaissance mutuelle entre l'Union européenne et les pays tiers.

analyse qui se fonde sur les preuves scientifiques disponibles. Quand une incertitude scientifique demeure, le principe de précaution s'applique. Les règles européennes requièrent également une traçabilité des biens à toutes les étapes de leur production et de leur distribution. L'Autorité européenne de sécurité des aliments, appelée à fournir des conseils pour la définition des politiques européennes en la matière, a été également instaurée par la réglementation EC 178/2002. Enfin, cette dernière a établi un système d'alertes sanitaires associant les pays membres, la Commission et l'Autorité européenne de sécurité des aliments afin de permettre une notification rapide des risques pour la santé humaine provenant des produits alimentaires.

Le cadre sanitaire européen est souvent considéré comme plus complet et plus strict que ceux en vigueur dans un grand nombre d'autres pays. De fait, il restreint l'accès au marché de certains produits, en provenance en particulier des pays en développement, au sein desquels producteurs et exportateurs peuvent rencontrer des difficultés – parfois insurmontables – pour respecter ces exigences sanitaires<sup>39</sup>. Typiquement, le cadre européen impose :

Des règles en termes de composition : les composants autorisés (additifs, résidus de pesticides par exemple) et leurs quantités maximales sont définis par l'Union européenne à partir des observations faites sur son propre territoire. Dans certains pays tiers – où les conditions de production peuvent être très différentes –, de telles obligations peuvent être très délicates, voire impossibles à remplir.

Des règles en termes de processus de production : les obligations en matière de traçabilité peuvent également être difficiles à remplir pour certains producteurs étrangers, notamment ceux des pays en développement.

---

39. M. Broberg, « European food safety regulation and the developing countries : Regulatory problems and possibilities », 2009.

Des règles en termes d'autorisation : la liste des additifs et des compléments alimentaires qui peuvent être utilisés dans le processus de production est établie par l'Union européenne. Les producteurs qui souhaitent exporter vers l'Europe un produit contenant un ingrédient ne figurant pas dans cette liste, doivent demander une autorisation préalable. Des autorisations sont également requises pour les nouveaux biens alimentaires. Ces « nouveaux » biens comprennent les OGM, mais aussi tout produit jamais commercialisé auparavant au sein de l'Union européenne, même s'il est disponible sur les marchés de pays tiers depuis des décennies. Ces exigences peuvent fortement contraindre les exportations de produits « exotiques » en provenance de certains pays en développement. Citons l'exemple de la pulpe de fruit de baobab séchée, autorisée à la vente sur le marché européen en juin 2008 seulement<sup>40</sup>.

Des autorisations strictes pour les pays et les entreprises produisant et exportant des produits alimentaires d'origine animale. Ces produits ne peuvent être exportés vers l'Union européenne que s'ils apparaissent sur une liste établie par l'Union elle-même et, dans la plupart des cas, seulement si le producteur a lui-même été certifié et reconnu par l'Union européenne. Ainsi, la satisfaction par les producteurs et les exportateurs des pays tiers des normes imposées par l'Union européenne constitue une condition nécessaire, mais non suffisante pour vendre sur le marché européen. Les compétences des agences nationales de normalisation et de certification de ces pays tiers doivent également être reconnues par l'Union européenne. Pour les pays en développement, cette exigence additionnelle constitue un obstacle supplémentaire à leurs exportations.

---

40. *Ibid.*

Les besoins spécifiques, notamment en matière d'assistance technique, des pays en développement sont reconnus par certaines réglementations européennes. Néanmoins, il s'agit plus de déclarations de bonnes intentions que d'actions véritables en faveur des pays en développement, car les dispositions contenues dans ces réglementations sont souvent vagues ou peu contraignantes<sup>41</sup>.

Les accords de commerce préférentiels signés bilatéralement ou régionalement entre l'Union européenne et des pays tiers sont souvent plus ambitieux et plus précis sur le plan de la coopération sanitaire internationale que les réglementations européennes susmentionnées. Ces accords incluent généralement des clauses spécifiques concernant les mesures sanitaires et phytosanitaires et encouragent l'harmonisation ou la reconnaissance mutuelle des normes entre les pays membres de l'accord. Y sont également précisés les éventuels programmes d'assistance technique. Par exemple, l'accord entre l'Union européenne et le Mexique préconise l'harmonisation des normes sanitaires, phytosanitaires et environnementales entre les parties signataires. De même, l'accord entre l'Union européenne et l'Égypte a pour objectif, entre autres, d'améliorer le fonctionnement des organismes égyptiens responsables de l'évaluation de la conformité des produits et ce, afin de permettre à terme la reconnaissance mutuelle des normes sanitaires entre les parties signataires.

---

41. M. Murina et A. Nicita, « Trading with conditions : The effect of sanitary and phytosanitary measures on the agricultural exports from low-income countries' agricultural exports », 2017.



### **3. Les conséquences de cette domination et le devenir des politiques internationales de normalisation**

La prédominance de quelques pays sur l'élaboration et la mise en œuvre au niveau mondial des normes sanitaires et techniques n'est assurément pas sans effet pour le reste du monde. Nous nous interrogerons ici, dans un premier temps, sur les conséquences de cette domination pour les échanges internationaux en termes non seulement de volumes commerciaux, mais aussi d'origine des biens importés. Parmi l'ensemble des producteurs, ceux des pays en développement sont les plus fortement touchés par le fonctionnement actuel du cadre normatif international et par les normes adoptées par leurs partenaires commerciaux.

Dans un second temps, nous présenterons deux des défis que devront relever les pouvoirs publics en matière de sécurité alimentaire et de protection de l'environnement dans un futur proche, à savoir une meilleure insertion des pays en développement dans les politiques de normalisation et les flux de commerce et l'interaction entre normes publiques et standards privés.

#### **LES PRINCIPAUX PERDANTS : LES PRODUCTEURS DES PAYS EN DÉVELOPPEMENT**

##### ***Un cadre réglementaire au niveau multilatéral (in)adapté aux pays en développement***

Les Accords SPS et OTC contiennent des dispositions concernant aussi bien l'assistance technique que le traitement spécial et différencié pouvant être accordés à certains pays, en particulier aux pays en développement. Malgré ces dispositions, il demeure souvent difficile, pour les exportateurs de ces pays, de satisfaire aux exigences posées par les pays importateurs. Plusieurs raisons peuvent être avancées afin d'expliquer ces difficultés<sup>42</sup>.

---

42. UNCTAD, *Non-tariff measures : Economic assessment and policy options for development*, 2018.

Tout d'abord, les coûts de mise en conformité des produits et des processus de production varient souvent selon les capacités techniques et organisationnelles des entreprises et, en pratique, ces coûts peuvent être plus élevés pour les pays en développement. De plus, ces derniers ne disposent pas toujours du cadre institutionnel et des infrastructures nécessaires pour remplir les conditions posées par les normes ou tout simplement pour attester de leur respect. Par ailleurs, des obligations supplémentaires – notamment en matière de contrôles – peuvent être imposées aux importations en provenance des pays en développement. L'accès à une information précise et détaillée sur les normes sanitaires et techniques en vigueur est souvent plus difficile pour les producteurs des pays en développement. En outre, les normes sont particulièrement nombreuses dans l'agriculture, secteur d'exportation essentiel pour plusieurs pays en développement. Enfin, on l'a vu, la définition et le contenu des normes sont largement influencés par les intérêts des pays développés qui occupent une place centrale au sein des organismes normatifs. En somme, ces normes amoindrissent notablement les effets des préférences commerciales (droits de douane bas ou nuls) consenties aux pays pauvres au titre de la politique de développement, par l'Union européenne et par d'autres pays développés.

### ***Des flux de commerce plus faibles et moins diversifiés géographiquement***

#### **Des effets théoriquement ambigus**

Toutes les normes, y compris celles sans visée protectionniste ayant pour seul objectif de préserver la santé et la sécurité des consommateurs et l'environnement, peuvent affecter les flux de commerce internationaux. Toutefois, leur impact est ambigu. En fixant des exigences minimales, ces normes permettent d'améliorer la qualité des produits. Elles signalent également aux consommateurs les produits sains et respectueux de

l'environnement et réduisent l'asymétrie informationnelle<sup>43</sup> entre producteurs et consommateurs. Les normes peuvent ainsi favoriser la demande nationale pour les produits étrangers et renforcer les importations. Néanmoins, leur respect engendre une hausse des coûts de production, avec comme conséquence une possible réduction des flux de commerce. Tout d'abord, les produits non conformes sont bannis. De même, certains producteurs peu compétitifs – en particulier ceux de petite taille et/ou des pays en développement –, incapables d'adapter leur production et de faire face à des coûts de production supplémentaires, sont exclus du marché international. En outre, lorsque les normes ont été élaborées de manière à favoriser les producteurs nationaux, ces effets négatifs sur le commerce sont renforcés.

L'impact des normes sur les importations d'un pays dépend également de celles mises en œuvre dans les autres pays. Si les normes diffèrent trop selon les pays, les producteurs et exportateurs peuvent choisir de minimiser leurs coûts de production et de distribution et ainsi décider de ne servir que les marchés étrangers où prévalent les normes les moins restrictives. Dans ce cas, la multiplication des normes entre les pays réduit les flux de commerce. Afin de limiter ce risque, les Accords SPS et OTC de l'OMC encouragent les pays à harmoniser leurs mesures ou à adopter les normes internationales. Toutefois en réduisant le nombre de variétés disponibles, l'harmonisation ne promeut pas nécessairement les échanges.

L'effet commercial des normes peut être analysé via les modifications de la demande des consommateurs et de l'offre des producteurs (nationaux et étrangers) qu'elles induisent. Ce double effet demande-offre entraîne à la fois des changements des quantités importées et des variations de prix.

---

43. L'asymétrie informationnelle est une situation dans laquelle tous les participants à un marché ne disposent pas de la même information.

## Et dans les faits ?

Afin de mettre en évidence les effets des normes sanitaires et techniques sur les importations des pays, les chercheurs peuvent recourir à deux approches principales<sup>44</sup> : conduire une étude *ex-post* et quantifier les effets observés ou mener une analyse *ex-ante* et prédire les effets potentiels, mais non encore constatés.

Les études *ex-post* sont les plus nombreuses et s'appuient habituellement sur l'estimation d'une équation de gravité (voir annexe 3). Bien que très utiles, elles présentent néanmoins deux inconvénients. Tout d'abord, elles reposent généralement sur des analyses statiques et ne prennent donc pas en compte les effets dynamiques, c'est-à-dire les stratégies d'adaptation des producteurs et des exportateurs. En présence de normes, ces derniers peuvent entreprendre des investissements (innovations techniques, infrastructures, capital humain), améliorer la qualité de leurs produits, etc.<sup>45</sup> De plus, les études *ex-post* ne mesurent que l'effet global des normes sur les flux de commerce, et non l'impact spécifique en termes de bien-être ou de profit pour chaque catégorie d'agents (consommateurs, producteurs nationaux, producteurs étrangers, etc.).

Dans le cadre des analyses *ex-ante*, il s'agit de simuler la réponse en termes d'offre et de demande à la suite de l'introduction d'une norme applicable à un produit donné. Cette dernière entraîne des coûts de production et de transaction supplémentaires et provoque une hausse du prix du bien sur le marché national relativement à celui observé sur le marché mondial. Cette augmentation est susceptible d'affecter à son tour l'offre des producteurs nationaux et étrangers ainsi que la demande des consommateurs nationaux. La somme des réactions de l'ensemble des agents économiques à la variation de prix fournit l'effet commercial

---

44. Des études de cas sont également possibles, mais leurs résultats sont difficilement généralisables.

45. J. Korinek, M. Melatos et M.-L. Rau, « A review of methods for quantifying the trade effects of standards in the agri-food sector », 2008.

attendu de la norme. Potentiellement intéressantes, ces analyses *ex-ante* sont toutefois peu utilisées, car elles nécessitent des informations détaillées sur les élasticités de l'offre et de la demande à des variations de prix, sur les dispositions des consommateurs à payer pour des produits sains et respectueux de l'environnement ou encore sur les fonctions de production des producteurs domestiques et étrangers : ces contraintes en termes de données limitent souvent leur usage à des études de cas.

Quelles sont les conclusions des travaux de recherche (essentiellement *ex-post*) menés sur le sujet ? Tout d'abord, les normes sanitaires et techniques réduisent globalement les importations de produits étrangers. Dans certains cas, l'effet négatif se révèle plus important que celui observé dans le cas des droits de douane<sup>46</sup>. Toutefois, les résultats montrent une forte hétérogénéité selon le niveau des secteurs, des pays, des entreprises productrices et exportatrices, ou encore selon le type de normes adoptées.

Au niveau sectoriel, l'agro-alimentaire et le secteur des ressources naturelles sont particulièrement touchés, avec des importations nettement plus faibles<sup>47</sup>. L'industrie manufacturière est moins affectée et, dans quelques secteurs (produits chimiques, machines), une augmentation des importations est même observée. Comment expliquer ces différences ? Les normes sanitaires et techniques atténuent l'asymétrie informationnelle entre les producteurs et les consommateurs et par là-même, les coûts de transaction. Si cette baisse est supérieure aux coûts d'adaptation de la production induits par ces mêmes normes, alors l'effet global sur les flux de commerce est positif. Dans certains secteurs, notamment ceux à fort contenu technologique, les coûts d'information sont particulièrement

---

46. A-C. Disdier, L. Fontagné et M. Mimouni, « The impact of regulations on agricultural trade : Evidence from SPS and TBT Agreements », 2008.

47. J. Moenius, « Information versus product adaptation : The role of standards in trade », 2004.

élevés. En permettant leur réduction, les normes peuvent favoriser les importations de produits étrangers.

S'agissant des pays, les normes européennes sont particulièrement restrictives et réduisent fortement les importations de produits étrangers<sup>48</sup>. L'impact observé est supérieur à celui mis en évidence pour les autres pays développés. L'origine géographique des produits exerce également une influence significative. Le niveau de développement joue un rôle crucial dans la capacité d'adaptation des pays exportateurs et de leurs producteurs aux exigences induites par les normes. Les pays en développement et les moins avancés sont, sans surprise, plus affectés que les pays développés. Cependant, des écarts peuvent être observés selon les pays. À titre d'illustration, mentionnons les effets des mesures HACCP (*Hazard analysis critical control point*) adoptées en 1997 par les États-Unis concernant leurs importations de produits de la mer (poissons, crustacés et mollusques)<sup>49</sup>. Ces mesures sont destinées à maîtriser les dangers biologiques, chimiques ou physiques au regard de la sécurité des aliments. La comparaison des importations américaines pour les périodes 1990-1997 (avant la mise en œuvre des mesures HACCP) et 1998-2004 (après leur mise en œuvre) indique que ces mesures ont pesé significativement sur les flux en provenance des pays en développement. La perte annuelle

48. A-C. Disdier, L. Fontagné et M. Mimouni, « The impact of regulations on agricultural trade : Evidence from SPS and TBT Agreements », 2008 ; S. Anders et J. A. Caswell, « Standards as barriers versus standards as catalysts : Assessing the impact of HACCP implementation on U.S. seafood imports », 2009 ; M. Murina et A. Nicita, « Trading with conditions : The effect of sanitary and phytosanitary measures on the agricultural exports from low-income countries' agricultural exports », 2017.

49. S. Anders et J. A. Caswell, « Standards as barriers versus standards as catalysts : Assessing the impact of HACCP implementation on U.S. seafood imports », 2009. L'échantillon retenu par les auteurs inclut les flux en provenance des 33 plus gros pays exportateurs de ce type de produits (9 pays développés et 24 en développement).

d'exportations de ces pays pris dans leur ensemble vers les États-Unis s'élève à 46,1 millions de dollars, soit 8 026 tonnes. En revanche, les exportations de l'ensemble des pays développés vers les États-Unis n'ont pas été significativement affectées par ces mesures. Toutefois, les résultats montrent, à l'intérieur de chaque groupe, de fortes disparités entre les pays. L'impact des mesures HACCP dépend fortement de la taille des pays. Les pays exportateurs de grande taille et bien établis au sein de l'économie mondiale ont gagné des parts de marché aux États-Unis après la mise en place de ces mesures et ce, aux dépens des exportateurs de petite taille. Ce résultat s'observe tant pour les pays développés que pour ceux en développement.

Au niveau des entreprises<sup>50</sup>, les producteurs peu performants et notamment ceux de petite taille – surtout s'ils sont localisés dans des pays en développement – pâtissent le plus de la mise en place des normes.

Enfin, des écarts sont également observés selon le type de normes sanitaires et techniques mises en œuvre<sup>51</sup>. Les normes internationales – souvent moins restrictives – entraînent une contraction des importations de produits étrangers plus faible que celle induite par les normes nationales. En outre, l'harmonisation et la reconnaissance mutuelle des normes entre pays favorisent les flux de commerce. Ces démarches permettent, comme toute mesure de libéralisation commerciale, une meilleure allocation des ressources et la réalisation d'économies d'échelle par les producteurs.

Cet impact négatif des normes sur les flux d'importations des pays peut-il être atténué, notamment par les accords de commerce préférentiels signés entre les pays ? Ces accords, on l'a dit, ont pour ambition

---

50. *Ibid.*

51. Voir, par exemple : J. Moenius, « Information versus product adaptation : The role of standards in trade », 2004 ; B. Henry de Frahan et M. Vancauteran, « Harmonisation of food regulations and trade in the Single Market : Evidence from disaggregated data », 2006.

la réduction des entraves aux échanges entre pays membres et incluent de plus en plus souvent des dispositions relatives à l'harmonisation ou à la reconnaissance mutuelle des normes sanitaires et techniques. Leur présence modifie-t-elle les résultats détaillés précédemment ? La réponse n'est pas forcément triviale<sup>52</sup> :

- La présence d'un accord de commerce préférentiel stipulant l'harmonisation des normes favorise les importations en provenance des pays partenaires de l'accord, aux dépens des importations originaires des pays tiers.
- La présence d'un accord de commerce préférentiel mentionnant la reconnaissance mutuelle des normes encourage les importations en provenance des pays membres de l'accord. Les conséquences sur les pays tiers dépendent de l'existence ou non de règles d'origine dans l'accord<sup>53</sup>. Si l'accord n'inclut pas de règles d'origine, alors les importations en provenance de pays tiers sont également facilitées, en particulier pour ceux dont le niveau de développement est faible. En revanche, lorsque l'accord de commerce contient des dispositions relatives aux règles d'origine, les importations originaires des pays tiers sont réduites et ce, d'autant plus que le niveau de développement du pays tiers est limité.

### Des sources d'approvisionnements réduites

La présence de normes sanitaires et techniques a-t-elle un impact sur les approvisionnements en produits étrangers des pays ? Favorise-t-elle une certaine diversification ou, au contraire, une concentration des

52. M. X. Chen et A. Mattoo, « Regionalism in standards : Good or bad for trade ? », 2008.

53. Les règles d'origine sont des critères permettant de déterminer le pays d'origine (lieu de fabrication) d'un produit. Elles sont importantes pour la mise en œuvre de certaines mesures de politique commerciale, comme les préférences commerciales, les contingents, les mesures antidumping et les droits compensateurs.

importations, à la fois en termes de nombre de produits importés (effet sur la variété) et de pays de provenance (effet géographique) ?

Les résultats décrits précédemment soulignent que ces normes contribuent à éliminer du marché les producteurs incapables d'améliorer la qualité de leurs produits. Dès lors, il est très plausible que les normes accroissent la concentration dans les approvisionnements des pays. En outre et assez logiquement, les importations en provenance des pays en développement sont les plus susceptibles d'être affectées.

Les analyses empiriques disponibles confirment ces intuitions. Par exemple, les mesures sanitaires et techniques en vigueur au sein de l'Union européenne dans les secteurs du textile, des vêtements et des chaussures limitent la diversité des produits exportés par les pays en développement dans ces secteurs<sup>54</sup>. L'élasticité moyenne de la variété des exportations par rapport au nombre total de normes européennes est négative ( $-0,6$ )<sup>55</sup>. Toutefois, l'harmonisation de ces mesures sur les standards internationaux atténue cet effet négatif. Une augmentation d'un point de pourcentage de la proportion des normes européennes similaires aux standards internationaux accroît de 0,8 % la diversité des produits exportés par ces mêmes pays en développement.

Une autre façon d'aborder cette question de la diversification ou non des approvisionnements des pays consiste à examiner les conséquences des inspections sanitaires sur les flux d'échanges internationaux. Là encore, les statistiques européennes disponibles sont fort utiles pour mener l'analyse. Le rapprochement entre des informations sur les produits agro-alimentaires dont l'importation est refusée par l'Union européenne

---

54. B. Shepherd, « Product standards, international harmonization, and export diversification », 2010. L'étude se fonde sur des données couvrant la période 1995-2003.

55. En économie, l'élasticité mesure la variation d'une grandeur provoquée par la variation d'une autre grandeur. Ainsi, si le nombre total de normes européennes croît de 10 %, alors la variété des exportations décroît de 6 %.

pour des motifs sanitaires, et une mesure du degré de concentration géographique des importations européennes révèle un lien significatif entre risque sanitaire et structure des importations<sup>56</sup>. Ces importations proviennent de multiples origines (diversification dans le nombre de sources), mais la majeure partie de ces flux est réalisée avec un nombre réduit de pays (concentration dans la part importée de chaque source). Cette double structure – multitude de sources mineures d'approvisionnement et polarisation sur quelques fournisseurs dominants – est renforcée pour les produits les plus risqués sur le plan sanitaire.

Ces tendances sont confirmées au niveau micro-économique<sup>57</sup>. La combinaison de données sur les rejets sanitaires prononcés par l'Union européenne à l'encontre de produits chinois et de flux d'exportation d'entreprises chinoises pour ces différents produits vers l'Union européenne suggère que les rejets accroissent la rotation des entreprises chinoises servant le marché européen : certaines entreprises stoppent leurs exportations alors que parallèlement de nouvelles entreprises se mettent à exporter. Les entreprises de petite taille sont plus touchées par cette rotation que les grandes entreprises. Les flux réalisés par ces nouveaux exportateurs ne représentent cependant qu'une faible part de l'ensemble des exportations chinoises de produits agro-alimentaires vers l'Union européenne. Dans le même temps, la plupart des flux sont le fait de quelques grands exportateurs.

---

56. M. Jaud, O. Cadot et A. Suwa-Eisenmann, « Do food scares explain supplier concentration ? An analysis of EU agri-food imports », 2013. Cette analyse couvre la période 1988-2005 et se concentre sur les produits agro-alimentaires. Les données d'inspections retenues proviennent de la base RASFF (*Rapid alert system for food and feed*).

57. M. Beestermöeller, A.-C. Disdier et L. Fontagné, « Impact of European food safety border inspections on agri-food exports : Evidence from Chinese firms », 2018. L'échantillon retenu couvre les exportations de produits agro-alimentaires pendant la période 2000-2011. La base RASFF est utilisée pour les informations sur les rejets sanitaires.

### ***L'enfer est pavé de bonnes intentions***

Revenons maintenant plus en détail sur les conséquences de l'harmonisation des normes sanitaires et techniques pour les pays en développement, et considérons pour illustrer notre propos l'exemple suivant. En Afrique de l'Est, l'alignement des règlements techniques sur les standards internationaux dans le secteur laitier a récemment suscité une controverse. Seuls quelques gros producteurs de la région devraient bénéficier de meilleures opportunités d'exportation en conséquence de cette harmonisation. En revanche, ces standards internationaux plus restrictifs apparaissent superflus pour les échanges entre pays d'Afrique orientale auxquels prennent part la plupart des exportateurs de petite et de moyenne taille. Plus largement, producteurs et décideurs publics des pays en développement redoutent que les coûts de production plus élevés induits par la mise en œuvre de réglementations internationales, définies prioritairement pour les marchés des pays développés, réduisent leur compétitivité moyenne à l'exportation. En outre, l'harmonisation des réglementations risque de créer ou de renforcer une structure de commerce de type « centre-périphérie »<sup>58</sup> accroissant la dépendance des pays en développement à l'égard des marchés des pays développés. Une telle structure serait naturellement préjudiciable au développement des échanges entre pays en développement et à l'intégration de ces pays au sein de l'économie mondiale. Ces craintes sont-elles fondées ? Il semble que ce soit le cas, comme le montrent les résultats d'une étude menée portant sur les accords de commerce préférentiels signés entre pays développés et en développement au cours de la période 1990-2006 et sur leurs conséquences en matière d'échanges<sup>59</sup> :

---

58. Une structure de commerce de type « centre-périphérie » ou « en étoile » se caractérise par des flux d'échanges bilatéraux importants entre les pays situés au centre (pays développés) et ceux de la périphérie (pays en développement). En revanche, très peu d'échanges ont lieu directement entre pays périphériques.

59. A.-C. Disdier, L. Fontagné et O. Cadot, « North-South standards harmonization and international trade », 2015.

- Lorsqu'un accord entre un pays développé et un pays en développement stipule l'harmonisation des normes du pays en développement avec les réglementations internationales et/ou en vigueur dans le pays développé, les exportations entre pays en développement (c'est-à-dire du pays signataire de l'accord vers un pays tiers également en développement) subissent un choc négatif de compétitivité équivalant à une taxe à l'exportation de l'ordre de 10 %. Cet effet substantiel peut s'expliquer ainsi : l'harmonisation a un coût et accroît le prix des produits exportés qui deviennent moins compétitifs et sont exclus des marchés en développement. Les flux d'échanges entre pays en développement sont alors réduits.
- Cette baisse peut être compensée par un accroissement des exportations vers les pays développés, mais seulement si l'harmonisation des réglementations porte sur les normes internationales.
- Si l'accord impose la reprise des normes nationales en vigueur dans le pays développé partenaire de l'accord de commerce – des normes qui sont plus restrictives que les normes internationales –, alors le potentiel d'exportation des pays en développement vers les marchés des pays développés est également réduit.

Le calcul de l'effet net de l'harmonisation des normes sur les exportations des pays en développement ne faisait pas partie des objectifs de l'étude susmentionnée. Cependant, il est clair que cet effet sera en moyenne négatif. Pour obtenir un effet net positif, il faudrait, d'une part, que l'harmonisation des réglementations entre pays développés et pays en développement soit mise en œuvre sur la base des normes internationales et, d'autre part, que l'effet positif de cette harmonisation sur les flux entre pays développés et pays en développement soit plus élevé que son incidence négative sur les flux entre pays en développement. Ainsi, la pire des configurations pour un pays en développement en termes d'échanges est celle de la signature d'un accord de commerce prônant l'harmonisation des normes et l'utilisation des réglementations en vigueur dans le

pays développé et non l'utilisation des normes internationales. Ses exportations vers les pays développés sont alors affectées, de même que celles dirigées vers ses partenaires en développement non signataires de ce type d'accord. En outre, la réduction des exportations des pays en développement vers les pays développés est susceptible d'être plus forte que l'accroissement des exportations des pays développés vers les pays en développement – induit par les réductions de droits de douane consenties par les pays en développement dans le cadre de la négociation –, ce qui entraîne dès lors une contraction des échanges mondiaux et surtout, un accroissement du déficit commercial des pays en développement.

Ces conclusions diffèrent certainement de celles initialement souhaitées par les promoteurs des accords de commerce préférentiels. Ces résultats posent la question de l'utilité de tels accords pour les pays en développement. Du fait de la réduction des droits de douane permise par les négociations commerciales multilatérales successives, une attention croissante est désormais portée aux règlements techniques, aux exigences sanitaires et autres procédures administratives. Les pays en développement doivent aborder la question de l'harmonisation des normes de manière stratégique. Dans les secteurs où le potentiel d'expansion en termes d'exportation se situe sur les marchés des pays développés, une harmonisation rapide peut représenter, pour les pays en développement, la clef de l'accès croissant à ces marchés. En revanche, dans les secteurs où le potentiel d'expansion se situe sur les marchés des pays en développement, une adoption progressive et partielle des réglementations définies par les pays développés devra sans doute être privilégiée afin d'éviter les effets potentiellement négatifs induits par cette arme à double tranchant que constitue l'harmonisation des normes.

## **QUELLES POLITIQUES DE NORMALISATION POUR DEMAIN ? DÉFIS ET ENJEUX**

Les notifications de normes sanitaires et techniques devraient se poursuivre au cours des prochaines décennies en raison, notamment, de

l'intégration croissante des économies et des demandes de plus en plus fortes des consommateurs en matière de sécurité alimentaire et de protection de l'environnement. Quels défis les pouvoirs publics devront-ils affronter ? Nous exposerons ici les deux principaux : l'insertion des pays en développement dans les politiques de normalisation ; les flux de commerce internationaux et l'interaction entre normes publiques et standards privés.

### ***Assistance technique : quelle place pour les pays en développement ?***

Nous avons précédemment souligné que les normes sanitaires et techniques, qui pour la plupart ont des objectifs louables de protection des consommateurs et de correction des défaillances de marché, peuvent aboutir à marginaliser certains producteurs et/ou exportateurs localisés dans les pays en développement. Un long chemin reste donc à parcourir pour mieux intégrer ces pays et leurs entreprises au sein de l'économie mondiale. L'assistance technique fournie par les pays développés aux pays en développement poursuit cet objectif. Ce soutien est habituellement apporté par le biais des programmes d'assistance et de l'aide au commerce ; il est financé par les organisations internationales (Banque mondiale, OCDE, OMC, Nations unies, etc.) et leurs pays membres. Il peut revêtir une forme bilatérale ou multilatérale, couvrir l'ensemble de l'économie ou être dédié à certains secteurs en particulier et prendre différents aspects (conseils, dons, prêts, etc.). Jusqu'au début des années 2000, la majeure partie de ce soutien avait pour finalité de promouvoir le développement des infrastructures (transport, finance, administration) des pays en développement. Depuis, il est davantage dirigé vers le secteur privé et ses acteurs<sup>60</sup>. L'assistance technique doit, d'une part, aider les entreprises des pays en développement à améliorer leurs techniques de production et la qualité de leurs produits et ainsi satisfaire les normes en vigueur sur les

---

60. Cerrex, « Study of the consequences of the application of sanitary and phytosanitary (SPS) measures on ACP countries », 2003.

marchés des pays développés. Elle vise, d'autre part, le renforcement du cadre normatif des pays en développement à travers à la fois l'établissement d'organismes de réglementation, de certification et d'évaluation de la conformité et une participation plus forte de ces pays au sein des instances régionales et internationales de normalisation.

Les études d'impact sur l'efficacité de cette assistance sont relativement peu nombreuses. Les résultats disponibles suggèrent des effets très limités. Prenons le cas du Programme d'initiative sur les pesticides (PIP). Il s'agit d'un programme d'assistance bilatéral établi entre l'Union européenne et les pays d'Afrique, Caraïbes et Pacifique (ACP) et dont la mise en œuvre est assurée par le Comité de liaison Europe-Afrique-Caraïbes-Pacifique (COLEACP). La première phase de ce programme s'est déroulée entre 2001 et 2008 et a été dotée d'un budget de 34,1 millions d'euros pour l'ensemble de la période. Les principaux objectifs étaient, d'une part, de permettre aux producteurs et aux exportateurs de fruits et légumes frais et de fleurs de la zone ACP de satisfaire les normes européennes, notamment en matière de résidus de pesticides et de traçabilité et d'autre part, de valoriser les exportations des entreprises de petite taille. Dans ce but, le programme prévoyait l'adoption de bonnes pratiques tout au long de la chaîne de production et de commercialisation, c'est-à-dire en termes de culture et de production, de stockage et d'emballage, de transport et d'exportation. Des actions de formation ont été menées en direction des acteurs du secteur, des structures intermédiaires locales et des producteurs. 80 % des exportations de fruits, de légumes et de fleurs des pays ACP ont été couvertes par le programme. Les bénéficiaires ont été choisis suivant la règle du « premier arrivé, premier servi », et le coût du programme a été pris en charge pour moitié par l'Union européenne et pour moitié par les entreprises destinataires de l'assistance<sup>61</sup>. Une première évaluation du programme, conduite en 2008 à la demande de l'Union

---

61. Le partage des coûts était différent pour les entreprises de petite taille : 80 % pris en charge par l'Union européenne et 20 % par les entreprises.

européenne, a conclu à des effets extrêmement positifs. Ces résultats ont d'ailleurs permis le lancement d'une seconde phase couvrant la période 2009-2015, avec un budget de 30 millions d'euros et des ambitions davantage orientées, désormais, vers les exigences qualitatives, environnementales et sociales des acheteurs et des consommateurs européens. Le soutien apporté aux producteurs par le programme PIP durant cette seconde phase est allé au-delà des exigences sanitaires, s'intéressant aussi à la responsabilité sociétale des entreprises et, plus largement, à la durabilité de la filière fruits et légumes des pays ACP.

Les évaluations purement descriptives sont néanmoins sources de biais et de conclusions erronées. Seule une étude d'impact reposant sur des méthodes rigoureuses, avec la définition de groupes de contrôle, permet d'éviter ces lacunes. Or, l'examen de la première phase du programme PIP conduit selon cette approche offre des conclusions nettement plus contrastées s'agissant des effets réels de ce programme<sup>62</sup>. Pour des raisons de disponibilité des données, l'analyse est concentrée sur les bénéficiaires du programme PIP au Sénégal au cours de la période 2001-2008. Les exportations sénégalaises de fruits, de légumes et de fleurs ont crû en moyenne de 15 % par an durant cette période, et l'Union européenne a constitué la principale destination de ces flux. Trois sources statistiques sont combinées pour l'évaluation d'impact : i) des données douanières détaillant les exportations par entreprise, par produit et par destination ; ii) la liste des entreprises bénéficiant de l'assistance PIP ; iii) des données sur les caractéristiques des entreprises (taille, volume des ventes). Les performances à l'exportation des entreprises bénéficiaires du programme PIP au cours de la période sont étudiées en comparaison de celles qui n'ont pas reçu d'assistance PIP. L'analyse est menée à un niveau très fin, entreprise-produit-destination-année. Autrement dit, elle examine l'impact de l'assistance PIP chaque année, pour

---

62. M. Jaud et O. Cadot, « A second look at the pesticides initiative program : Evidence from Senegal », 2012.

chacun des produits exportés au sein de chaque entreprise, vers chacune des destinations d'exportation. Quelle que soit la méthode retenue, les résultats indiquent que le fait d'avoir bénéficié de l'assistance PIP n'a pas eu d'effet sur les exportations des entreprises. En d'autres termes, les performances à l'exportation des entreprises bénéficiaires ne sont pas meilleures, en moyenne, que celles des entreprises non bénéficiaires et ce, toutes choses égales par ailleurs, c'est-à-dire après prise en considération dans l'analyse de la taille des entreprises (nombre d'employés, volume des ventes) ou de leur expérience en matière d'internationalisation. Ces résultats ne signifient pas pour autant que le programme PIP n'a pas atteint ses objectifs. Il est possible que ce dernier ait eu des retombées positives sur les entreprises non bénéficiaires et que ces entreprises aient indirectement profité de l'assistance PIP.

Quoi qu'il en soit, ces résultats soulignent également la difficulté d'évaluer après coup les effets d'un programme d'assistance lorsque cet examen n'a pas été pensé en amont. Les études d'impact et leur définition devraient être planifiées dès l'élaboration du programme d'assistance lui-même.

Par ailleurs et malgré l'assistance technique dont ils peuvent bénéficier, les pays en développement rencontrent toujours des difficultés significatives pour accéder aux marchés des pays développés et pour remplir les obligations normatives en vigueur sur ces derniers. Cette assistance présente trois faiblesses majeures : elle est insuffisante, trop fragmentée et trop faiblement intégrée dans les activités nationales. Plusieurs suggestions peuvent être faites en vue de son amélioration : i) accroître le soutien technique aux pays en développement ; ii) mieux coordonner et cibler l'assistance ; iii) mieux prendre en compte les spécificités des pays en développement ; iv) individualiser l'assistance en prenant en considération les besoins spécifiques de chaque pays.

Au-delà de ces remarques et sur le fondement de l'analyse conduite dans cet opuscule, il convient également de rappeler que les normes sanitaires et techniques en vigueur dans les pays développés doivent être

justifiables en termes de « risques ». Enfin, dès la définition de leurs normes, les pays développés devraient, d'une part, prendre en compte leur impact potentiel sur les pays en développement et, d'autre part, envisager l'assistance technique à mettre en œuvre en direction de ces pays.

### ***Les standards privés, concurrents ou compléments des normes publiques ?***

Outre la multiplication des normes sanitaires et techniques adoptées par les pouvoirs publics, les années récentes se sont caractérisées également par la prolifération des standards mis en place par le secteur privé. Ces standards peuvent être adoptés par des entreprises individuelles (Filière qualité Carrefour, *Marks & Spencer Field to Fork*, *Tesco Nature's Choice*), par des organisations nationales de producteurs (British Retail Consortium) ou par des organisations internationales de producteurs (GLOBALGAP, *International featured standards* ou IFS). Les standards privés peuvent être classés en deux grands groupes : ceux portant sur les risques sanitaires et ceux de nature plus technique. Les premiers ont pour objectif principal d'éviter les problèmes sanitaires, alors que les seconds visent à maintenir un certain niveau de différenciation entre les produits<sup>63</sup>. Les standards sanitaires privés définissent un niveau de qualité souvent supérieur au niveau minimum établi par les normes émanant des autorités publiques et sont généralement plus stricts. Quant aux standards techniques privés, ils portent sur un éventail plus large d'attributs des produits ou des processus de production, qui ne sont généralement pas abordés par les réglementations publiques<sup>64</sup>. Plusieurs standards privés peuvent coexister

---

63. Dans quelques cas, cette distinction est naturellement inappropriée, certains standards cherchant à la fois à limiter les risques sanitaires et à assurer la différenciation des produits.

64. S. Henson, « The role of public and private standards in regulating international food markets », 2006 ; S. Henson et J. Humphrey, « Understanding the complexities of private standards in global agrifood chains as they impact developing countries », 2010.

pour un même produit, ce qui peut être source de confusion pour le consommateur.

Trois principales raisons expliquent l'expansion des standards privés : i) le processus de mondialisation qui lie entre eux les systèmes productifs de plusieurs pays ; ii) la lenteur du processus de production normative publique ; iii) la demande croissante des consommateurs pour des produits sains, sans danger pour la santé humaine et respectueux de l'environnement. Dans ce contexte, les standards privés sont un moyen pour les entreprises de coordonner différents systèmes productifs, de limiter les risques sanitaires et environnementaux et de se protéger elles-mêmes contre les risques commerciaux ou de réputation. La traçabilité et l'intégration de l'ensemble de la chaîne de production occupent une place centrale dans la définition des standards privés, en particulier dans le domaine alimentaire.

Les standards privés sont souvent perçus comme :

- essentiels pour les affaires, ce qui rend en pratique obligatoire leur mise en œuvre, pourtant théoriquement facultative ;
- gouvernant plus le commerce des produits aux niveaux national et international que les réglementations publiques ;
- plus stricts et, en conséquence, plus protectionnistes que les normes publiques.

Ces perceptions demeurent cependant assez simplistes, et la réalité est plus complexe. La frontière entre standards privés et normes publiques est dans les faits beaucoup plus mince et poreuse que ce qui est habituellement supposé<sup>65</sup>. D'une part, des standards initialement privés peuvent être repris par des organismes publics et intégrés dans la législation nationale. Dans ce cas, si la mise en œuvre du standard privé est facultative, son respect devient obligatoire quand il est réutilisé par les pouvoirs publics. D'autre part, des entités relevant à la fois des secteurs

---

65. *Ibid.*

privé et public peuvent prendre part aux processus de définition et de mise en œuvre des normes. Par exemple, les certifications des producteurs qui respectent les normes publiques peuvent être délivrées par des laboratoires privés. De même, les autorités judiciaires publiques peuvent être amenées à trancher des différends associés à certains standards privés.

Les standards privés relèvent-ils des Accords SPS et OTC de l'OMC ? Ce point est largement débattu au sein de l'OMC elle-même. L'article 13 de l'Accord SPS précise que les pays membres :

prendront toutes mesures raisonnables en leur pouvoir pour faire en sorte que les entités non gouvernementales de leur ressort territorial [...] se conforment aux dispositions pertinentes du présent accord.

Il en découle deux questions : qu'est-ce qu'une mesure raisonnable ? Qu'est-ce qu'une entité non gouvernementale ? L'Accord SPS n'apporte pas de réponses à ces questions, et la jurisprudence en la matière n'est pas établie<sup>66</sup>. Une appréciation partielle est fournie par l'Annexe I de l'Accord OTC de l'OMC, qui définit un organisme non gouvernemental comme un :

organisme autre qu'une institution du gouvernement central ou qu'une institution publique locale, y compris un organisme non gouvernemental légalement habilité à faire respecter un règlement technique.

Sur la base de cette définition, il semble assez difficile de considérer les acteurs privés – telles les entreprises ou les organisations nationales et internationales de producteurs ou de distributeurs – comme des entités

---

66. En juin 2005, certains pays des Caraïbes et d'Amérique du Sud ont contesté le standard EUREPGAP (prédécesseur du standard GLOBALGAP) au Comité SPS de l'OMC. Toutefois, l'Union européenne a mis fin aux débats en arguant que ce standard n'était pas présenté comme une obligation imposée par l'Union européenne pour accéder à son marché et, de fait, n'entraînait pas en conflit avec la législation européenne.

non gouvernementales. En outre, concernant les organisations internationales incluant des représentants de différents pays, il est souvent difficile de savoir de quelle juridiction nationale elles relèvent<sup>67</sup>.

La multiplication des standards privés, la frontière relativement mince entre normes publiques et standards privés et le statut imprécis des standards privés par rapport aux Accords SPS et OTC, constituent autant de défis pour l'OMC. Trois suggestions peuvent être faites pour tenter d'y apporter des réponses :

- accélérer l'harmonisation entre standards privés et normes publiques ;
- accélérer le processus de production des normes publiques, car sa lenteur favorise l'émergence des standards privés ;
- mieux inclure les pays en développement dans le processus de normalisation publique.

Quels sont les effets des standards privés en matière de commerce et de bien-être ? Sont-ils différents de ceux observés pour les normes publiques ? En dépit du rôle croissant joué par les réglementations privées au sein de l'économie mondialisée, peu d'études ont analysé leurs conséquences. La disponibilité des données constitue un frein majeur à l'examen de ces effets. Quelques études de cas ont été réalisées, mais il est difficile d'en généraliser les conclusions. À notre connaissance, une seule analyse détaillée est disponible sur le sujet<sup>68</sup>. Les conséquences commerciales de deux standards privés y sont examinées : le standard BRC (British Retail Consortium) demandé par les distributeurs britanniques, et le standard IFS requis par les distributeurs allemands et français. L'échantillon retenu exploite des données d'exportation d'entreprises françaises appartenant au secteur agro-alimentaire et inclut des entreprises exportatrices et non-exportatrices, certifiées ou non au titre de l'un ou des

---

67. S. Henson, « The role of public and private standards in regulating international food markets », 2006.

68. K. Latouche et E. Chevassus-Lozza, « Retailer supply chain and market access : Evidence from French agri-food firms certified with private standards », 2015.

deux standards BRC et IFS. Les résultats suggèrent que la mise en œuvre de l'un ou des deux standards par les producteurs est clairement dictée par leurs stratégies en matière d'internationalisation. Les entreprises certifiées sont généralement celles qui sont le plus productives. Toutefois, par-delà l'effet productivité, la certification permet aux entreprises de bénéficier d'un meilleur accès à certains marchés (coûts de transaction plus faibles notamment). De plus, des écarts sont perceptibles selon le standard sélectionné. Les entreprises certifiées BRC sont également les plus internationalisées. En revanche, les entreprises certifiées IFS ne sont pas forcément exportatrices, ce résultat confirmant l'importance du marché domestique français pour la vente de leurs produits.

En somme, les standards privés obtiennent des résultats relativement similaires à ceux mis en évidence pour les normes publiques. Deux différences notables doivent toutefois être soulignées. En premier lieu, les standards privés, outre la gestion des risques sanitaires, peuvent avoir pour objectif de renforcer la différenciation des produits. Par conséquent, au-delà de la correction des asymétries informationnelles, ils peuvent exercer un effet supplémentaire associé à la capture par les producteurs des gains normalement destinés aux consommateurs. La seconde différence renvoie aux processus d'harmonisation et de reconnaissance mutuelle. Ces derniers ainsi que l'adoption de règles internationales trouvent un espace d'action plus vaste dans le cas des standards privés que dans celui des normes publiques. Cela peut permettre d'atténuer les coûts d'adaptation pour les producteurs et les exportateurs, en particulier ceux des pays en développement. En effet, lorsqu'un producteur ou un exportateur est certifié par une organisation internationale de producteurs, il peut produire et exporter vers l'ensemble des marchés et des fournisseurs qui reconnaissent ce standard.

## Conclusion

La mondialisation des économies et l'ouverture internationale grandissante des marchés renforcent le rôle des normes sanitaires et techniques qui, en retour, gouvernent de plus en plus les activités et les échanges économiques. Les coûts et les bénéfices qui leur sont associés restent, toutefois, difficiles à mettre en évidence.

Ces normes influencent les choix de consommation, de production, d'importation ainsi que les décisions des pouvoirs publics. Elles permettent aux consommateurs d'accéder à des produits à priori sains et respectueux de l'environnement et ce, quelle que soit leur provenance. Elles établissent les règles que doivent respecter les producteurs nationaux et étrangers lors de la fabrication et de la commercialisation de leurs produits. Pour les décideurs publics, l'enjeu consiste à définir un niveau de protection optimale tout en évitant les dérives protectionnistes ainsi que les éventuelles pressions des groupes d'intérêt. Il leur faut également, si possible, se coordonner de manière bilatérale ou multilatérale avec les autres pays et tenir compte des difficultés que peuvent rencontrer les pays en développement lors de la mise en œuvre de ces mesures.

En guise de conclusion, récapitulons les principaux enjeux associés à ces normes et qui se posent déjà :

- S'assurer que les exigences imposées par les normes reposent sur des justifications scientifiques.
- Mieux informer les consommateurs sur le processus de normalisation et la protection sanitaire ou environnementale dont ils bénéficient. Les associer éventuellement à l'élaboration de ces normes, à travers par exemple des conférences de citoyens.
- Accélérer la définition des normes publiques afin d'éviter une multiplication des standards privés.
- Préciser sur le plan législatif les interactions entre les standards privés et le cadre institutionnel multilatéral, notamment en cas de litige commercial.

- Tenir compte des effets taille et des difficultés rencontrées par les petits producteurs et exportateurs. Encourager la constitution de coopératives et la signature de contrats de production et d'exportation à long terme pour permettre à ces entreprises de s'adapter.
- Mieux intégrer les pays en développement dans le processus de normalisation. Améliorer également les infrastructures publiques de normalisation et de certification dans ces pays.
- Promouvoir l'assistance technique en faveur des pays en développement et renforcer son efficacité. S'appuyer sur les entreprises leaders dans ces pays et favoriser la diffusion de leur savoir-faire en termes d'adaptation aux normes en direction des petites et moyennes entreprises.

Voilà autant de défis à relever, dans un avenir proche, par les organisations gouvernementales internationales ainsi que par les autorités européennes et nationales. Pour ce faire, elles pourront ensemble s'appuyer, au moins pour partie, sur les organisations non gouvernementales (ONG). Le rôle et l'influence de ces ONG dans la société ne cessent de grandir. Cependant, leur participation aux processus de normalisation et d'ajustement des producteurs reste à ce jour très limitée. À défaut d'un consensus des différents acteurs économiques autour des normes et de leur mise en œuvre, les oppositions des citoyens et de certains groupes d'intérêt au processus de mondialisation ne pourront que se renforcer.

## Annexe 1. Les principales sources statistiques relatives aux normes sanitaires et techniques

Différentes sources statistiques fournissent des données détaillées sur les normes sanitaires et techniques mises en œuvre sur chaque bien dans les différents pays. La qualité de ces données s'est nettement améliorée au cours des dernières années à la suite d'efforts substantiels de recueil et d'harmonisation de l'information déployés par plusieurs organisations internationales, au premier rang desquels les Nations unies. Ces données présentent néanmoins plusieurs faiblesses et limites, notamment en matière<sup>69</sup> :

- d'exhaustivité : l'éparpillement de l'information initiale dans diverses sources favorise les risques d'omission ou de double comptage ;
- de précision : ces normes sont avant tout qualitatives, et il est, par conséquent, difficile de mesurer précisément leur caractère restrictif ; la simple présence de normes (ou leur nombre) est souvent retenue comme approximation de cette restriction ;
- de chevauchement : un même produit peut être soumis à plusieurs normes, ce qui rend délicate l'analyse des effets induits par chacune d'entre elles sur le plan commercial ou en termes de protection du consommateur ;
- de dimension temporelle : l'information disponible porte sur le stock plutôt que sur le flux de normes en vigueur dans un pays et sur un bien à un moment donné. Les dates de mise en œuvre, retrait, amendement de chacune de ces normes et les interactions éventuelles entre ces mesures sont habituellement indisponibles.

---

69. Source : UNCTAD, *Non-tariff measures : Economic assessment and policy options for development*, 2018.

Les trois principales sources statistiques sont les suivantes :

- La première est constituée par les notifications faites à l'OMC par les pays membres de l'Organisation<sup>70</sup>. D'après les règles édictées par les Accords SPS et OTC, les pays doivent déclarer leurs mesures. Ces notifications ont souvent été utilisées lors des premières études menées sur les normes sanitaires et techniques et sur leurs effets. Cependant, cette source statistique présente au moins deux inconvénients majeurs. Premièrement, certains pays ne déclarent pas leurs mesures à l'OMC, et certaines notifications sont donc manquantes. En effet, l'OMC n'impose pas l'annonce systématique de toutes les mesures. Les pays membres ont seulement pour obligation de déclarer les mesures nouvelles (ou modifiées depuis 1995) qui diffèrent des normes internationales, ou les situations dans lesquelles aucune norme internationale n'existe et qui pourraient avoir un effet significatif sur les flux de commerce. En outre, les pays n'ont pas l'obligation de notifier les mesures définitives ; certaines mesures notifiées ont donc pu être amendées avant d'être mises en œuvre, voire jamais mises en œuvre. Deuxièmement, l'information fournie pour certaines normes est peu détaillée (produits affectés non mentionnés, par exemple).
- La deuxième source repose sur une collecte d'information massive, orchestrée par différentes institutions internationales (Banque africaine de développement, Banque mondiale, UNCTAD, OMC notamment) et visant à créer une base unifiée de l'ensemble des normes sanitaires et techniques en vigueur dans chaque pays et sur chaque produit. Cette base, nommée TRAINS NTMs et mise en ligne notamment sur le site de l'UNCTAD<sup>71</sup>, présente de multiples avantages concernant notamment la couverture des pays et le niveau de détail de l'information disponible. Néanmoins, elle souffre d'une

---

70. Ces notifications sont consultables sur le site de l'OMC : <https://i-tip.wto.org/goods/>

71. Les données sont accessibles à l'adresse <http://trains.unctad.org/>

- couverture temporelle limitée et ne permet de réaliser bien souvent que des analyses en coupe instantanée (sans dimension temporelle). Pour la plupart des pays, seul le stock de normes en vigueur lors de la collecte des données est fourni et non un catalogue détaillé recensant toutes les mesures qui ont pu être en vigueur à un moment donné ainsi que leurs interdépendances (remplacement, amendement, etc.).
- La troisième source couvre plus spécifiquement les normes sanitaires et techniques associées à un différend commercial porté devant l'OMC par le (ou les) pays exportateur(s) qui jugent cette mesure protectionniste et source d'entraves au commerce international<sup>72</sup>. Ces données permettent d'identifier les mesures restrictives et « illégitimes » (*i.e.* contraires aux règles de l'OMC qui stipulent que les normes sanitaires et techniques ne doivent pas restreindre inutilement les échanges entre pays).

On notera enfin une dernière source statistique un peu différente, mais néanmoins utile car fournissant des informations complémentaires, à savoir les notifications de rejets pour non-conformité sanitaire ou technique signifiées à l'issue des inspections menées aux frontières et sur l'ensemble du territoire national (dans les supermarchés, par exemple). Deux limites à l'utilisation de ces données doivent cependant être soulignées : d'une part, aucune base ne recense à ce jour les rejets effectués par l'ensemble des pays, et seules des données relatives aux inspections américaines et européennes<sup>73</sup> ont été utilisées jusqu'à présent dans les

72. Les informations détaillées sur les différends relatifs à des mesures sanitaires et techniques sont disponibles sur le site de l'OMC, <http://spsims.wto.org/> et <http://tbtims.wto.org/>

73. L'Union européenne, via la base RASFF, inventorie les rejets pour raisons sanitaires prononcés depuis 1979 dans un large échantillon de pays européens. Les informations fournies portent sur le produit concerné, le pays d'origine, le problème sanitaire en question et l'action prise (destruction, interdiction d'entrée et de commercialisation, renvoi dans le pays d'origine, envoi dans un pays tiers, etc.). Ces données sont consultables en ligne ([http://ec.europa.eu/food/safety/rasff/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/food/safety/rasff/index_en.htm)).

analyses empiriques ; d'autre part, l'information fournie est parcellaire, car seules les décisions de rejet sont répertoriées et non l'ensemble des inspections, quelle que soit leur conclusion.

## **Annexe 2. L'effet prix des normes : comment calculer des équivalents *ad valorem* ?**

Deux méthodes peuvent être employées pour calculer des équivalents *ad valorem* des normes sanitaires et techniques. La première (méthode directe) se fonde sur les prix des produits. La seconde (méthode indirecte) fait l'hypothèse que les normes affectent les échanges entre pays et utilise des données de flux d'importations. Comme prix et quantités sont liés, les résultats obtenus doivent logiquement être similaires. Le choix entre ces deux méthodes est souvent guidé par la disponibilité des données. Ainsi, les données du commerce sont plus facilement accessibles que celles des prix.

### **LA MÉTHODE DIRECTE BASÉE SUR LE PRIX DES PRODUITS**

Selon cette méthode, l'équivalent *ad valorem* représente l'écart de prix observé sur le marché domestique pour un bien en présence et en l'absence de norme. Toutefois, le prix du bien en l'absence de norme est rarement disponible, et les économistes recourent souvent à des solutions alternatives telles que le prix mondial du bien, son prix à la frontière ou encore le prix d'un bien similaire mais non soumis à une norme. L'équivalent *ad valorem* est alors calculé comme la différence entre le prix du bien sur le marché domestique en présence de la norme et le prix alternatif (prix de référence) en l'absence de norme. De cette différence sont retranchés tous les autres facteurs susceptibles d'avoir une influence (droits de douane, coûts de transport, coûts d'assurance, etc.). L'écart de prix résiduel est alors défini comme l'équivalent *ad valorem* de la norme.

Dans les faits, deux approches sont retenues pour calculer des équivalents *ad valorem* basés sur des données de prix. Le choix de l'une ou de l'autre dépend essentiellement des objectifs et des données disponibles. La première approche – dite artisanale – consiste à collecter des informations extrêmement circonstanciées sur tous les facteurs autres

que les normes susceptibles d'influencer le prix d'un bien sur le marché domestique (droit de douane, coûts de transport et d'assurance, marges du producteur, du distributeur et du détaillant, taxes, etc.). Une fois tous ces éléments déduits du prix domestique, l'écart restant entre ce prix et le prix de référence du bien en l'absence de norme fournit une mesure de l'équivalent *ad valorem* de la norme. Cette approche est en quelque sorte idéale, car en raison de son niveau de finesse, elle permet de calculer un équivalent *ad valorem* extrêmement précis. Toutefois, les difficultés liées à l'obtention de données détaillées sur tous les composants du prix domestique restreignent son usage à des échantillons de petite taille, incluant seulement quelques pays ou produits.

La seconde approche généralise l'approche « artisanale » et fait appel à l'économétrie. Elle consiste à estimer l'influence des normes sur le prix domestique des produits importés tout en contrôlant dans l'analyse pour le prix de référence, les droits de douane appliqués par les pays sur leurs importations et quelques caractéristiques supplémentaires de ces pays importateurs. Cette approche permet d'étendre le calcul des équivalents *ad valorem* à de larges échantillons de produits et de pays, mais ces derniers sont forcément moins précis que ceux obtenus via l'approche dite artisanale.

Bien que simple sur le plan conceptuel, le calcul des équivalents *ad valorem* à partir de données de prix se révèle assez difficile à mettre en œuvre en pratique. D'une part, seuls les prix des biens étrangers et leurs variations sont considérés, ce qui revient à supposer implicitement que les normes n'affectent pas les prix des biens produits nationalement. D'autre part, l'effet escompté de la norme est une réduction des importations et une hausse du prix des biens. Or, les normes peuvent dans certains cas accroître les échanges en signalant aux consommateurs les produits sains et respectueux de l'environnement. L'équivalent *ad valorem* devrait alors logiquement être négatif et traduire une baisse des prix des biens, ce qui est difficilement justifiable d'après la théorie du commerce international.

À défaut d'explications pertinentes, ces équivalents *ad valorem* négatifs sont souvent ignorés ou remplacés par des valeurs nulles (ce qui revient à faire l'hypothèse que la norme n'a pas d'effet prix). Enfin, les données de prix sont souvent lacunaires et de piètre qualité.

### LA MÉTHODE INDIRECTE BASÉE SUR LES QUANTITÉS

Cette seconde méthode s'appuie sur les flux d'importations, données statistiques facilement accessibles pour de larges échantillons de pays et d'années et à un niveau très désagrégé en termes de produits. Cette méthode inclut deux étapes. Dans un premier temps, l'effet quantitatif des normes sur les flux d'importations est estimé. Pour ce faire, les flux d'importations prédits en l'absence de normes par une équation de commerce sont comparés aux flux réellement observés en présence de normes. Dans un second temps, cet effet quantitatif est transformé en équivalent *ad valorem* à l'aide d'élasticités-prix de demande d'importation. Cette méthode, développée au sein de la Banque mondiale<sup>74</sup>, est de plus en plus utilisée dans la littérature empirique. Néanmoins, comme pour la méthode directe, les variations de prix des biens produits nationalement consécutives à la mise en œuvre des normes ne sont pas prises en compte. Seuls les biens importés sont considérés dans les analyses. En outre, le traitement des normes favorisant les importations et pour lesquelles l'équivalent *ad valorem* est négatif, est imparfait dans la plupart des travaux. Ces équivalents négatifs sont habituellement ignorés ou remplacés arbitrairement par une valeur nulle.

---

74. H.-L. Kee, A. Nicita et M. Olarreaga, « Estimating trade restrictiveness indices », 2009.

### Annexe 3. L'équation de gravité en commerce international

Fondée sur une analogie avec la loi de Newton, l'équation de gravité appliquée au commerce constitue l'une des relations empiriques les plus solides en économie<sup>75</sup>. Cette équation, dans sa forme la plus simple, fait dépendre les échanges entre deux pays partenaires de leur taille économique respective (souvent évaluée par leur PIB) et de la distance géographique les séparant. Cette distance, utilisée comme approximation des coûts de transaction qui affectent la relation commerciale, est habituellement mesurée entre les principaux centres économiques ou les capitales des deux pays considérés.

D'autres variables sont généralement ajoutées à cette formulation de base afin de prendre en compte notamment certaines spécificités de la relation bilatérale, comme la présence d'une frontière terrestre ou d'une langue commune, l'existence d'anciens liens coloniaux, pour ne citer que les plus habituels. C'est parmi ces variables complémentaires que sont introduits les indicateurs permettant de capter les effets des normes sanitaires et techniques sur les échanges. Naturellement, l'effet mesuré est sensible aux hypothèses posées et peut être biaisé par la mauvaise prise en compte de certains éléments dans l'analyse. Typiquement, les droits de douane en vigueur entre les deux partenaires à l'échange doivent également être inclus dans l'estimation. Dans le cas contraire, il serait impossible de séparer l'effet des normes sur le commerce de celui induit par les droits de douane.

L'équation de gravité peut être employée afin de déterminer l'effet commercial des normes au niveau macro-économique, sectoriel ou des produits eux-mêmes.

---

75. L'économiste néerlandais Jan Tinbergen (*Shaping the World Economy : Suggestions for an International Economic Policy*) est souvent considéré comme le premier à avoir développé cette approche en 1962 ; dès 1954, Walter Isard et Merton J. Peck (« Location theory and international and interregional trade theory ») avaient proposé d'expliquer les flux de commerce par les forces de gravité.

## Liste des figures et encadrés

### *Figures*

Figure 1. Normes sanitaires et techniques notifiées auprès de l'OMC, 1995-2017.....	28
Figure 2. Fréquence et couverture des normes sanitaires et techniques . . .	29
Figure 3. Intensité réglementaire dans l'agriculture et l'industrie manufacturée . . . . .	31
Figure 4. Couverture des normes sanitaires et techniques selon le niveau de développement des pays . . . . .	32
Figure 5. Différends commerciaux relatifs aux normes sanitaires et techniques. . . . .	45
Figure 6. Pays plaignants selon leur niveau de développement . . . . .	46

### *Encadrés*

Encadré 1. Les règles internationales en matière de standardisation publique. . . . .	23
Encadré 2. Le cadre réglementaire européen en matière sanitaire. . . . .	58

## Abréviations et sigles utilisés

ACP	Afrique, Caraïbes et Pacifique
BRC	British Retail Consortium
CETA	Comprehensive Economic and Trade Agreement
COLEACP	Comité de liaison Europe-Afrique-Caraïbes-Pacifique
EC	European Commission
EUREPGAP	EUREP Good agriculture practices
GLOBALGAP	GLOBAL Good agriculture practices
HACCP	Hazard analysis critical control point
IFS Food	International featured standards - Food
NTMs	Non-tariff measures
OCDE	Organisation de coopération et de développement économiques
OGM	Organisme génétiquement modifié
OMC	Organisation mondiale du commerce
OTC	Obstacles techniques au commerce
PIB	Produit intérieur brut
PIP	Programme d'initiative sur les pesticides
QALY	Quality-adjusted life year
RASFF	Rapid alert system for food and feed
SPS	Sanitaires et phytosanitaires
TRAINS	Trade analysis information system
UNCTAD	United Nations Conference on Trade and Development ou Conférence des Nations unies sur le commerce et le développement (CNUCED)

## Bibliographie

- ANDERS, Sven et CASWELL, Julie A., « Standards as barriers versus standards as catalysts : Assessing the impact of HACCP implementation on U.S. seafood imports », *American Journal of Agricultural Economics*, 91 (2), 2009, p. 310-321.
- BABUSIAUX, Christian et GUILLOU, Marion, « La politique de sécurité sanitaire des aliments. Diagnostic et propositions », Rapport de mission ministérielle, 30 juin 2014.
- BEESTERMOELLER, Matthias, DISDIER, Anne-Célia et FONTAGNÉ, Lionel, « Impact of European food safety border inspections on agri-food exports : Evidence from Chinese firms », *China Economic Review*, 48, 2018, p. 66-82.
- BEGHIN, John, DISDIER, Anne-Célia et MARETTE, Stéphan, « Trade restrictiveness indices in presence of externalities : An application to non-tariff measures », *Canadian Journal of Economics*, 48 (4), 2015, p. 1513-1536.
- BELLOC, Marianna, « Information for sale in the European Union », *Journal of Economic Behavior & Organization*, 120, 2015, p. 130-144.
- BROBERG, Morten, « European food safety regulation and the developing countries : Regulatory problems and possibilities », *DIIS Working Paper*, 2009-09, 2009.
- BUREAU, Jean-Christophe, DISDIER, Anne-Célia, EMLINGER, Charlotte, FELBERMAYR, Gabriel, FONTAGNÉ, Lionel, FOURÉ, Jean et JEAN, Sébastien, « Risks and opportunities for the EU agri-food sector in a possible EU-US trade agreement », Rapport pour le Parlement européen, 2014.
- CADOT, Olivier et GOURDON, Julien, « Assessing the price-raising effect of non-tariff measures in Africa », *Journal of African Economies*, 23 (4), 2014, p. 425-463.
- CADOT, Olivier et GOURDON, Julien, « Non-tariff measures, preferential trade agreements and prices : New evidence », *Review of World Economics*, 152 (2), 2016, p. 227-249.
- CERREX, « Study of the consequences of the application of sanitary and phyto-sanitary (SPS) measures on ACP countries », CTA Study, 2003.

- CHEN, Maggie X. et MATTOO, Aaditya, « Regionalism in standards : Good or bad for trade ? », *Canadian Journal of Economics*, 41 (3), 2008, p. 838-863.
- CHEN, Maggie X., OTSUKI, Tsunehiro et WILSON, John, « Standards and export decisions : Firm-level evidence from developing countries », *Journal of International Trade & Economic Development*, 17 (4), 2008, p. 501-523.
- DISDIER, Anne-Célia, FONTAGNÉ, Lionel, et CADOT, Olivier, « North-South standards harmonization and international trade », *The World Bank Economic Review*, 29 (2), 2015, p. 327-352.
- DISDIER, Anne-Célia, FONTAGNÉ, Lionel et MIMOUNI, Mondher, « The impact of regulations on agricultural trade : Evidence from SPS and TBT Agreements », *American Journal of Agricultural Economics*, 90 (2), 2008, p. 336-350.
- DISDIER, Anne-Célia, GAIGNÉ, Carl et HERGHELEGIU, Cristina, « Do standards improve the quality of traded products ? », manuscript, PSE, 2019.
- DISDIER, Anne-Célia et MARETTE, Stéphan, « The combination of gravity and welfare approaches for evaluating non-tariff measures », *American Journal of Agricultural Economics*, 92 (3), 2010, p. 713-726.
- DISDIER, Anne-Célia et VAN TONGEREN, Frank, « Non-tariff measures in agri-food trade : What does the data tell us ? Evidence from a cluster analysis on OECD imports », *Applied Economic Perspectives and Policy*, 32 (3), 2010, p. 436-455.
- FACCHINI, Giovanni, VAN BIESEBROECK, Johannes et WILLMANN, Gerald, « Protection for sale with imperfect rent capturing », *Canadian Journal of Economics*, 39 (3), 2006, p. 845-873.
- FONTAGNÉ, Lionel et OREFICE, Gianluca, « Let's try next door : Technical barriers to trade and multi-destination firms », *European Economic Review*, 101, 2018, p. 643-663.
- FONTAGNÉ, Lionel, OREFICE, Gianluca, PIERMARTINI, Roberta et ROCHA, Nadia, « Product standards and margins of trade : Firm-level evidence », *Journal of International Economics*, 97 (1), 2015, p. 29-44.

- GAIGNÉ, Carl et LARUE, Bruno, « Quality standards, industry structure, and welfare in a global economy », *American Journal of Agricultural Economics*, 98 (5), 2018, p. 1432-1449.
- GAWANDE, Kishore et BANDYOPADHYAY, Usree, « Is protection for sale ? Evidence on the Grossman-Helpman theory of endogenous protection », *Review of Economics and Statistics*, 82 (1), 2000, p. 139-152.
- GOLDBERG, Pinelopi Koujianou et MAGGI, Giovanni, « Protection for sale : An empirical investigation », *American Economic Review*, 89 (5), 1999, p. 1135-1155.
- GROSSMAN, Gene M. et HELPMAN, Elhanan, « Protection for sale », *American Economic Review*, 84 (4), 1994, p. 833-850.
- HENRY DE FRAHAN, Bruno et VANCAUTEREN, Mark, « Harmonisation of food regulations and trade in the Single Market : Evidence from disaggregated data », *European Review of Agricultural Economics*, 33 (3), 2006, p. 337-360.
- HENSON, Spencer, « The role of public and private standards in regulating international food markets », manuscript, University of Guelph (Ontario), 2006.
- HENSON, Spencer et HUMPHREY, John, « Understanding the complexities of private standards in global agrifood chains as they impact developing countries », *Journal of Development Studies*, 46 (9), 2010, p. 1628-1646.
- HERGHELEGIU, Cristina, « The political economy of non-tariff measures », *The World Economy*, 41 (1), 2018, p. 262-286.
- ISARD, Walter et PECK, Merton J., « Location theory and international and inter-regional trade theory », *The Quarterly Journal of Economics*, 68 (1), 1954, p. 97-114.
- JAUD, MéliSe et CADOT, Olivier, « A second look at the pesticides initiative program : Evidence from Senegal », *World Trade Review*, 2012, 11 (3), p. 490-506.
- JAUD, MéliSe, CADOT, Olivier et SUWA-EISENMANN, Akiko, « Do food scares explain supplier concentration ? An analysis of EU agri-food imports », *European Review of Agricultural Economics*, 40 (5), 2013, p. 873-890.

- KEE, Hiau-Looi, NICITA, Alessandro et OLARREAGA, Marcelo, « Estimating trade restrictiveness indices », *The Economic Journal*, 119, 2009, p. 172-199.
- KORINEK, Jane, MELATOS, Marc et RAU, Marie-Luise, « A review of methods for quantifying the trade effects of standards in the agri-food sector », OECD, *Trade Policy Working Paper*, 79, 2008.
- LATOUCHE, Karine et CHEVASSUS-LOZZA, Emmanuelle, « Retailer supply chain and market access : Evidence from French agri-food firms certified with private standards », *World Economy*, 38 (2), 2015, p. 1312-1334.
- MINISTÈRE DE L'AGRICULTURE, DE L'AGROALIMENTAIRE ET DE LA FORÊT, « Toxi-infections alimentaires, évolution des modes de vie et production alimentaire », Centre d'études et de prospective, Analyse n° 56, 2013.
- MOENIUS, Johannes, « Information versus product adaptation : The role of standards in trade », manuscript, Kellogg School of Management, Northwestern University, Evanston, 2004.
- MURINA, Marina et NICITA, Alessandro, « Trading with conditions : The effect of sanitary and phytosanitary measures on the agricultural exports from low-income countries' agricultural exports », *The World Economy*, 40 (1), 2017, p. 168-181.
- PARLEMENT EUROPÉEN, *Le principe de précaution*. Définitions, applications et gouvernance, Bruxelles, Union européenne, 2015.
- SHEPHERD, Benjamin, « Product standards, international harmonization, and export diversification », manuscript, World Bank, 2010.
- TINBERGEN, Jan, *Shaping the World Economy : Suggestions for an International Economic Policy*, New York, Twentieth Century Fund, 1962.
- UNITED NATIONS CONFERENCE ON TRADE AND DEVELOPMENT (UNCTAD), *Non-tariff measures : Economic Assessment and Policy Options for Development*, Genève, UNCTAD, 2018.
- VAN CAUTEREN, Dieter, LE STRAT, Yann, SOMMEN, Cécile, BRUYAND, Mathias, TOURDJMAN, Mathieu, JOURDAN-DA SILVA, Nathalie, COUTURIER, Élisabeth, FOURNET, Nelly, DE VALK, Henriette et DESENCLOS, Jean-Claude, « Estimation de la morbidité et de la mortalité liées aux infections d'origine

alimentaire en France métropolitaine, 2008-2013 », *Bulletin épidémiologique hebdomadaire*, 1, 2018, p. 210, [http://invs.santepublique.fr/beh/2018/1/2018\\_1\\_1.html](http://invs.santepublique.fr/beh/2018/1/2018_1_1.html)

VAN TONGEREN, Frank, BEGHIN, John et MARETTE, Stéphan, « A cost-benefit framework for the assessment of non-tariff measures in agro-food trade », *OECD Food, Agriculture and Fisheries Working Paper*, 21, 2009.

VAN TONGEREN, Frank, DISDIER, Anne-Célia, KOMOROWSKA, Joanna, MARETTE, Stéphan et VON LAMPE, Martin, « Case studies of costs and benefits of non-tariff measures : Cheese, shrimp and flowers », *OECD Food, Agriculture and Fisheries Working Papers*, 28, 2010.



## **ORGANIGRAMME DU CEPREMAP**

Président : Benoît Cœuré  
Directeur : Daniel Cohen  
Directrice adjointe : Claudia Senik

### **OBSERVATOIRE MACROÉCONOMIE**

François Langot  
Gilles Saint-Paul  
Thomas Brand  
(directeur exécutif)

### **BIEN-ÊTRE, EMPLOI ET POLITIQUES PUBLIQUES**

#### *Observatoire bien-être*

Yann Algan  
Andrew Clark  
Claudia Senik  
Mathieu Perona  
(directeur exécutif)

#### *Travail et emploi*

Luc Behaghel  
Philippe Askenazy  
Dominique Meurs

#### *Économie publique et redistribution*

Maya Bacache-Beauvallet  
Antoine Bozio  
Brigitte Dormont

### **MONDIALISATION, DÉVELOPPEMENT ET ENVIRONNEMENT**

Miren Lafourcade  
Sylvie Lambert  
Katheline Schubert

*Groupe Inde-Chine*  
Guilhem Cassan  
Maelys de la Rupelle  
Clément Imbert  
Oliver Vanden Eynde  
Thomas Vendryes



## DANS LA MÊME COLLECTION

*La Lancinante Réforme de l'assurance maladie*, par Pierre-Yves Geoffard, 2006, 48 pages.

*La Flexicurité danoise. Quels enseignements pour la France ?*, par Robert Boyer, 2007, 3<sup>e</sup> tirage, 54 pages.

*La Mondialisation est-elle un facteur de paix ?*, par Philippe Martin, Thierry Mayer et Mathias Thoenig, 2006, 2<sup>e</sup> tirage, 56 pages.

*L'Afrique des inégalités : où conduit l'histoire*, par Denis Cogneau, 2007, 64 pages.

*Électricité : faut-il désespérer du marché ?*, par David Spector, 2007, 2<sup>e</sup> tirage, 56 pages.

*Une jeunesse difficile. Portrait économique et social de la jeunesse française*, par Daniel Cohen (éd.), 2007, 238 pages.

*Les Soldes de la loi Raffarin. Le contrôle du grand commerce alimentaire*, par Philippe Askenazy et Katia Weidenfeld, 2007, 60 pages.

*La Réforme du système des retraites : à qui les sacrifices ?*, par Jean-Pierre Laffargue, 2007, 52 pages.

*Les Pôles de compétitivité. Que peut-on en attendre ?*, par Gilles Duranton, Philippe Martin, Thierry Mayer et Florian Mayneris, 2008, 2<sup>e</sup> tirage, 84 pages.

*Le Travail des enfants. Quelles politiques pour quels résultats ?*, par Christelle Dumas et Sylvie Lambert, 2008, 82 pages.

*Pour une retraite choisie. L'emploi des seniors*, par Jean-Olivier Hairault, François Langot et Theptida Sopraseuth, 2008, 72 pages.

*La Loi Galland sur les relations commerciales. Jusqu'où la réformer ?*, par Marie-Laure Allain, Claire Chambolle et Thibaud Vergé, 2008, 74 pages.

*Pour un nouveau système de retraite. Des comptes individuels de cotisations financés par répartition*, par Antoine Bozio et Thomas Piketty, 2008, 2<sup>e</sup> tirage, 100 pages.

*Les Dépenses de santé. Une augmentation salutaire ?*, par Brigitte Dormont, 80 pages, 2009.

*De l'euphorie à la panique. Penser la crise financière*, par André Orléan, 2009, 3<sup>e</sup> tirage, 112 pages.

*Bas salaires et qualité de l'emploi : l'exception française ?*, par Ève Caroli et Jérôme Gautié (éd.), 2009, 510 pages.

*Pour la taxe carbone. La politique économique face à la menace climatique*, par Katheline Schubert, 2009, 92 pages.

*Le Prix unique du livre à l'heure du numérique*, par Mathieu Perona et Jérôme Pouyet, 2010, 92 pages.

*Pour une politique climatique globale. Blocages et ouvertures*, par Roger Guesnerie, 2010, 96 pages.

*Comment faut-il payer les patrons ?*, par Frédéric Palomino, 2011, 74 pages.

*Portrait des musiciens à l'heure du numérique*, par Maya Bacache-Beauvallet, Marc Boureau et François Moreau, 2011, 94 pages.

*L'Épargnant dans un monde en crise. Ce qui a changé*, par Luc Arrondel et André Masson, 2011, 112 pages.

*Handicap et dépendance. Dramas humains, enjeux politiques*, par Florence Weber, 2011, 76 pages.

*Les Banques centrales dans la tempête. Pour un nouveau mandat de stabilité financière*, par Xavier Ragot, 2012, 80 pages.

*L'Économie politique du néolibéralisme. Le cas de la France et de l'Italie*, par Bruno Amable, Elvire Guillaud et Stefano Palombarini, 2012, 164 pages.

*Faut-il abolir le cumul des mandats ?*, par Laurent Bach, 2012, 126 pages.

*Pour l'emploi des seniors. Assurance chômage et licenciements*, par Jean-Olivier Hairault, 2012, 78 pages.

*L'État-providence en Europe. Performance et dumping social*, par Mathieu Lefebvre et Pierre Pestieau, 80 pages, 2012.

*Obésité. Santé publique et populisme alimentaire*, par Fabrice Étilé, 2013, 124 pages.

*La Discrimination à l'embauche sur le marché du travail français*, par Nicolas Jacquemet et Anthony Edo, 2013, 78 pages.

*Travailler pour être aidé ? L'emploi garanti en Inde*, par Clément Imbert, 2013, 74 pages.

*Hommes/Femmes. Une impossible égalité professionnelle ?*, par Dominique Meurs, 2014, 106 pages.

*Le Fédéralisme en Russie ? Les leçons de l'expérience internationale*, par Ekaterina Zhuravskaya, 2014, 68 pages.

*Bien ou mal payés ? Les travailleurs du public et du privé jugent leurs salaires*, par Christian Baudelot, Damien Cartron, Jérôme Gautié, Olivier Godechot, Michel Gollac et Claudia Senik, 2014, 232 pages.

*La Caste dans l'Inde en développement. Entre tradition et modernité*, par Guilhem Cassan, 2015, 72 pages.

*Libéralisation, innovation et croissance. Faut-il les associer ?*, par Bruno Amable et Ivan Ledezma, 2015, 122 pages.

*Les Allocations logement. Comment les réformer ?*, par Antoine Bozio, Gabrielle Fack et Julien Grenet (dir.), 2015, 98 pages.

*Avoir un enfant plus tard. Enjeux sociodémographiques du report des naissances*, par Hippolyte d'Albis, Angela Greulich et Grégory Ponthière, 2015, 128 pages.

*La Société de défiance. Comment le modèle social français s'autodétruit*, par Yann Algan et Pierre Cahuc, 2016, 2<sup>e</sup> édition, 110 pages.

*Leçons de l'expérience japonaise. Vers une autre politique économique ?*, par Sébastien Lechevalier et Brieuc Monfort, 2016, 228 pages.

*Filles + sciences = une équation insoluble ? Enquêtes sur les classes préparatoires scientifiques*, par Marianne Blanchard, Sophie Orange et Arnaud Pierrel, 2016, 152 pages.

*Qualité de l'emploi et productivité*, par Philippe Askenazy et Christine Erhel, 2017, 104 pages.

*En finir avec les ghettos urbains ? Retour sur l'expérience des zones franches urbaines*, par Miren Lafourcade et Florian Mayneris, 2017, 136 pages.

*Repenser l'immigration en France*, par Hillel Rapoport, 2018, 102 pages.

*Les Français, le bonheur et l'argent*, par Yann Algan, Elizabeth Beasley et Claudia Senik, 2018, 80 pages.

*La Transition écologique en Chine. Mirage ou « virage vert » ?*, par Stéphanie Monjon et Sandra Poncet, 2018, 176 pages.

*Biens publics, charité privée. Comment l'État peut-il réguler le charity business ?*, par Gabrielle Fack, Camille Landais et Alix Myczkowski, 2018, 118 pages.

*Competition between hospitals. Does it affect quality of care ?*, par Brigitte Dormont et Carine Milcent (éd.), 2018, 236 pages.

*La Polarisation de l'emploi en France. Ce qui s'est aggravé depuis la crise de 2008*, par Ariell Reshef et Farid Toubal, 2019, 96 pages.

*Voter autrement*, par Jean-François Laslier, 2019, 140 pages.

Ce livre a été édité par François Lapeyronie.

Mise en pages  
TyPAO sarl  
75011 Paris

Imprimerie Maury  
N° d'impression : \*\*\*\*\*  
Dépôt légal : mars 2020