

DÉVELOPPER UNE INFLUENCE NORMATIVE INTERNATIONALE STRATÉGIQUE POUR LA FRANCE

RAPPORT DE CLAUDE REVEL

REMIS À NICOLE BRICQ
MINISTRE DU COMMERCE EXTÉRIEUR

BERCY, JEUDI 31 JANVIER 2013



**DEVELOPPER UNE INFLUENCE NORMATIVE
INTERNATIONALE STRATEGIQUE
POUR LA FRANCE**

Claude REVEL

**Mission réalisée pour Madame Nicole BRICQ,
ministre du Commerce extérieur**

selon lettre de mission du 19 septembre 2012,
avec la participation de Marie-Christine ARMAIGNAC,
Contrôleur général au Contrôle général économique et financier

Rapport remis le 28 décembre 2012

TABLE DES MATIERES

| | |
|--|----|
| Table des matières | 2 |
| Résumé exécutif du rapport..... | 6 |
| Avant-propos : Agir sur le « terrain de jeu » international..... | 10 |
| Présentation du rapport..... | 11 |
| I. Le théâtre d’opérations..... | 12 |
| I.1. Prendre la dimension du défi..... | 12 |
| 1. Considérer toutes les normes et règles | 12 |
| 2. Prendre acte et tirer parti de la tendance vers la délégation de la règle au privé..... | 12 |
| 3. Replacer la régulation internationale dans des stratégies globales de compétitivité | 13 |
| I.2. En direct du terrain..... | 14 |
| 4. <i>Verbatim</i> - Ce que les professionnels en disent | 14 |
| 5. Quelques succès de toutes échelles, sur lesquels il faut capitaliser | 15 |
| 6. Des échecs | 17 |
| I.3. Un labyrinthe normatif international où le fil d’Ariane est l’intelligence stratégique..... | 18 |
| 7. Le paysage normatif international, un jardin à l’anglaise..... | 18 |
| 8. ... où se jouent via la norme/règle des jeux économiques et politiques cruciaux... .. | 20 |
| 9. ... et où les alliances sont ouvertes..... | 21 |
| II. Mettre en place des stratégies dans les lieux créateurs de normes internationales | 24 |
| II.1. Soutenir la normalisation institutionnelle | 24 |
| 10. Veiller sur le système | 24 |
| 11. Côté français, travailler l’alerte et le lien avec les entreprises | 24 |
| 12. Que faire de mieux ?..... | 26 |
| II.2. Se doter d’une stratégie et d’un discours sur la normalisation elle-même..... | 27 |
| 13. Bâtir et diffuser un discours sur la vision normalisatrice européenne..... | 27 |
| 14. Décloisonner la normalisation et utiliser stratégiquement l’ISO, forum mondial | 28 |
| II.3. Optimiser le nouveau système européen de normalisation | 29 |
| 15. À nouveau système, stratégies renouvelées..... | 29 |
| 16. Travailler en amont en UE..... | 30 |
| II.4. Réinvestir les institutions internationales créatrices de normes..... | 31 |
| 17. La Banque mondiale, une grande puissance..... | 31 |
| • Valoriser nos compétences en matière de climat et de ville durable | 33 |
| 18. L’OCDE et ses recommandations pour le monde | 34 |
| 19. La CNUDCI et ses règles types..... | 35 |
| 20. Les normes essentielles de la Commission du Codex Alimentarius | 36 |

| | | |
|--------|---|----|
| 21. | Plus en amont, la FAO..... | 37 |
| 22. | Soutenir le BIT, complémentaire aux accords commerciaux et aux marchés | 37 |
| 23. | Prendre l’initiative dans les débats majeurs de l’OMC | 38 |
| 24. | Participer à l’élaboration de règles types privées reconnues, comme à l’ICC ou dans les grandes fédérations internationales | 40 |
| II.5. | Se positionner sur le contrôle de la norme | 41 |
| 25. | La certification : un rôle essentiel de contrôle et parfois de cocréation de normes | 41 |
| 26. | Utiliser aussi les classements..... | 42 |
| II.6. | Positionner l’État sur l’amont | 43 |
| 27. | L’amont est crucial | 43 |
| 28. | Via l’assistance ou coopération technique..... | 43 |
| 29. | Via l’aide au développement | 46 |
| 30. | En innovant : stratégies intégrées et conseil de longue durée | 46 |
| 31. | Via nos services dans les États et nos réseaux d’amis..... | 47 |
| 32. | Avec le secteur privé français..... | 48 |
| II.7. | Être globalement plus présent dans les lieux de fabrication de la « prénorme »..... | 49 |
| III. | Peser sur les normes des marchés futurs | 50 |
| III.1. | des priorités ? Quelles priorités ? | 50 |
| 33. | Comment déterminer les priorités ?..... | 50 |
| III.2. | Des enjeux agricoles et agroalimentaires foisonnants et d’importance majeure | 51 |
| 34. | D’énormes enjeux internationaux pour les marchés, les entreprises et les politiques publiques 51 | |
| 35. | Des défis normatifs pour l’État et les professions | 52 |
| 36. | Gérer les normes privées | 53 |
| 37. | Préparer les prochains sujets stratégiques | 55 |
| 38. | Être en amont de la règle sur les sujets du futur : par exemple, traçabilité, agriculture et numérique..... | 55 |
| 39. | Le sujet agroalimentaire est crucial et peut et doit légitimement être orienté par un État stratège..... | 56 |
| III.3. | Les industries et les normes liées au développement durable | 57 |
| 40. | La construction et l’aménagement durable : (enfin) raisonner international..... | 57 |
| 41. | Un essai à transformer : le TC 265 Captage du dioxyde de carbone, transport et stockage géologique (CCS, <i>Carbon dioxide Capture, transportation, and geological Storage</i>)..... | 60 |
| 42. | L’efficacité et le management de l’énergie | 61 |
| 43. | Une question future : la question de l’affichage de l’impact environnemental des produits... 61 | |
| III.4. | Tirer parti des transformations liées aux Technologies de l’information et à l’économie numérique | 61 |

| | | |
|---|--|----|
| 44. | TIC et industries culturelles..... | 62 |
| 45. | L'e-santé..... | 63 |
| 46. | Les défis industriels et politiques des <i>smart grids</i> ou réseaux intelligents..... | 64 |
| 47. | Les défis politiques et industriels transversaux du numérique qui s'appliquent à toute l'industrie..... | 65 |
| III.5. Investir ou réinvestir des secteurs où nous avons un marché international ou des potentialités.... | | 66 |
| 48. | La santé : être plus visible et plus actif à l'international pour préparer le terrain..... | 66 |
| 49. | Des secteurs traditionnels où nous sommes forts | 67 |
| 50. | Les nanotechnologies | 68 |
| 51. | Imbriquer normalisation et recherche : vers un NIST à la française ? | 68 |
| 52. | Innover et proposer une norme services | 69 |
| III.6. Les accords internationaux en cours..... | | 69 |
| 53. | Un contexte contrasté | 69 |
| 54. | Tirer les leçons des accords déjà signés pour ceux qui sont en cours | 70 |
| 55. | Les ALE en cours avec le Japon, le Canada et le Vietnam | 71 |
| 56. | L'accord UE États-Unis à venir..... | 72 |
| 57. | Des enjeux cruciaux où nous devons sortir du défensif | 75 |
| IV. Peser sur les règles de gouvernance des marchés futurs | | 77 |
| IV.1. Quelques normes et règles en cours de discussion..... | | 77 |
| 58. | Être plus que jamais actifs sur les enjeux des nouvelles normes financières européennes | 77 |
| • | Gérer les suites des IFRS..... | 77 |
| 59. | Proposer des normes d'audit | 79 |
| 60. | Être vigilant sur la surveillance du marché intérieur | 79 |
| 61. | Poursuivre notre présence sur les problématiques de gestion des informations..... | 79 |
| IV.2. Exploiter et promouvoir nos actifs immatériels | | 80 |
| 62. | Gérer notre protection des marques, en particulier les <i>Made in France</i> | 80 |
| 63. | Exporter nos modèles d'éducation et formation..... | 80 |
| 64. | Une vision du droit et de la norme que nous devons affirmer en recherchant la convergence avec les autres systèmes | 81 |
| IV.3. Promouvoir des principes structurants | | 83 |
| 65. | Responsabilité sociale des entreprises (RSE)..... | 83 |
| 66. | Réciprocité..... | 84 |
| 67. | Propriété intellectuelle (PI)..... | 84 |
| IV.4. Tirer parti de la montée en puissance de la norme privée | | 85 |
| V. Mettre en place une ingénierie d'influence professionnelle | | 87 |
| V.I. Verbatim / Diagnostic | | 87 |

| | | |
|------|--|----|
| 69. | <i>Verbatim</i> | 87 |
| V.2. | les fondements : un discours et une image | 88 |
| 70. | La cohérence..... | 88 |
| 71. | « Produire du concept » et le « packager » | 88 |
| V.3. | Changer d'État d'esprit et de manière de faire | 89 |
| 72. | Du côté des entreprises..... | 89 |
| 73. | Quel partenariat entre l'État et les entreprises ? | 90 |
| 74. | Du côté de l'État..... | 90 |
| 75. | Miser sur les hommes (et les femmes) | 91 |
| V.4. | Organiser l'influence | 92 |
| 76. | Dynamiser notre présence à chaque stade | 92 |
| 77. | Gérer les réseaux à l'étranger | 93 |
| 78. | Organiser la décision | 93 |
| | Personnalités consultées | 96 |

RESUME EXECUTIF DU RAPPORT

DEVELOPPER UNE INFLUENCE NORMATIVE INTERNATIONALE STRATEGIQUE POUR LA FRANCE

réalisé pour Madame Nicole BRICQ, ministre du Commerce extérieur, par Claude REVEL

Ce rapport a été demandé à Claude REVEL par lettre de mission de la Ministre du 19 septembre 2012, selon les termes suivants résumés : « *Je souhaite disposer d'une appréciation et de propositions opérationnelles sur la présence internationale et le positionnement de la France en matière de normes. La mission consistera, à partir d'un état des lieux, à poser les enjeux prioritaires et à définir quelques voies concrètes de développement de l'influence normative internationale de notre pays. L'objectif de cette mission est à la fois stratégique et opérationnel. (..) La mission s'intitule « Développer une influence normative internationale stratégique pour la France ».*

Le rapport a été remis fin décembre 2012. L'auteur a consulté près de 150 personnalités de divers horizons. Il s'ordonne autour de cinq parties :

- le théâtre des opérations et ses enjeux (I) ;
- les stratégies à mener dans les enceintes internationales créatrices de normes et de prénormes (II) ;
- quelques priorités sectorielles et transversales des marchés actuels et futurs (III) ;
- quelques priorités de gouvernance des marchés (IV) ;
- et enfin, une ingénierie à mettre en place pour parvenir aux objectifs définis (V).

Chaque sujet se conclut par des propositions d'ordre stratégique et d'ordre opérationnel. Le maître mot est la cohérence entre ces actions. Le terme norme est entendu dans son sens le plus large de régulations internationales de toutes natures et de noms divers, qui orientent, structurent ou contraignent notre environnement concurrentiel.

ooo

1. L'influence normative : pourquoi ?

L'influence sur les règles et normes internationales, c'est-à-dire sur les règles du jeu économique, est une composante essentielle quoique peu visible de la compétitivité des entreprises et des États. Les régulations internationales ne sont jamais innocentes, elles déterminent des marchés, fixent des modes de gouvernance, permettent à leurs auteurs de devancer la concurrence, ou de la freiner, ou d'exporter leurs contraintes. Les acteurs privés contribuent de plus en plus à leur élaboration. Exercer de l'influence (ou *lobbying* ou *advocacy*) implique la mise en œuvre de stratégies et d'actions communes, dont l'absence ou la faiblesse aujourd'hui nuit à des Français par ailleurs dotés de compétences pointues dans tous les domaines. Plusieurs exemples de réussites et d'échecs sont présentés dans le rapport.

L'importance croissante de l'influence normative découle d'évolutions clés :

- * l'élaboration des régulations internationales fait l'objet de compétition au même titre que les produits. D'ailleurs, pour certains, les normes sont des produits. Tous les marchés y sont soumis y compris les marchés domestiques ;
- * du fait de l'impasse actuelle du multilatéral, en particulier de l'OMC, les accords de libre-échange entre États ou zones sont des outils stratégiques de diffusion de règles et de normes ;
- * la norme et la règle, y compris très techniques, transportent des stratégies non seulement commerciales, mais aussi de puissance, des politiques et des modèles, notamment venus depuis une trentaine d'années de conceptions dites libérales anglo-saxonnes qui relèvent plus de la culture que de la nationalité ;
- * l'arrivée des BRICS et autres nouvelles puissances sur ces terrains, bien que parfois déstabilisante, doit être vue positivement sur le long terme car elle ouvre le jeu des négociations.

En même temps, la norme comme la règle ont toujours pour objet de sécuriser les échanges, de faciliter l'interopérabilité du commerce et, en principe, de protéger le consommateur tout en lui assurant le meilleur service. De ce point de vue, le rapport suggère de proposer une meilleure prise en compte de la traçabilité et de la durabilité dans la norme.

2. Convaincre les entreprises de s'approprier l'influence normative comme outil stratégique

Contrairement à l'Allemagne ou au Royaume-Uni, les responsables d'entreprises françaises ne se sont pas dans l'ensemble saisis au plus haut niveau de ces sujets, se reposant souvent sur l'État. Or **l'État ne peut tout faire et doit se concentrer sur sa valeur ajoutée**. Il faut en revanche apprendre à travailler en partenariat public-privé sur les sujets d'intérêt commun

Quelques propositions pour convaincre les entreprises de s'approprier la normalisation et l'influence :

- * mesures concrètes à mettre en œuvre rapidement : l'alignement du crédit d'impôt normalisation sur le crédit d'impôt recherche, la normalisation étant comme la recherche un investissement immatériel pour des marchés futurs ; ou encore des mesures emblématiques comme la participation de représentants de la normalisation ou du droit à des voyages officiels pour appuyer des actions en cours ;
- * à plus long terme, accroître la lisibilité du dispositif de normalisation français en favorisant les regroupements et en rapprochant les fédérations des instances centrales de la normalisation ;
- * comme effort immédiat mais de plus longue haleine, développer un discours argumenté faisant état de **l'intérêt propre** des entreprises à maîtriser la norme et la règle, pour éviter des déconvenues, pour favoriser leur positionnement face à des groupes étrangers et pour soutenir des stratégies sur le long terme.

3. Réinvestir les institutions internationales créatrices et prescriptrices de normes et de règles :

Banque mondiale, OCDE, organisations de l'alimentation comme le Codex Alimentarius et la FAO, l'OMS, l'OIT, la CNUDCI, l'OMC et bien sûr l'Union européenne. De l'avis de tous, l'État français ne paraît pas avoir pris la mesure de l'importance immatérielle cruciale de ces organisations.

De nombreuses propositions sont formulées parmi lesquelles, à lancer immédiatement :

- * à la Banque mondiale, 1) participer activement à l'actuelle révision des règles de marchés publics et 2) lancer et suivre une action énergique et déterminée sur le partenariat public-privé (PPP). La France dispose de tous les atouts pour le faire ;
- * à court terme, soutenir le BIT, complémentaire aux accords commerciaux et aux marchés, en lançant et défendant l'idée de l'autoriser à prendre l'initiative de modifications de ses textes ;
- * à l'OCDE, 1) nous associer à une initiative de révision des règles fiscales applicables aux multinationales et 2) préparer activement notre positionnement et notre influence à de futurs défis sur les soutiens à l'exportation ;
- * à l'OMC, prendre l'initiative de lancer une réflexion sur une évolution de cette institution, où nous pourrions défendre des positions européennes sur des enjeux majeurs du commerce avec les pays émergents et en développement comme la frontière entre obstacles techniques au commerce et politiques publiques, et sur le traitement à réserver aux normes privées. Il convient bien entendu d'en convaincre nos partenaires européens ;
- * en UE, en effort de longue haleine, intervenir en amont des programmes de normalisation et en partenariat public privé, exercer une veille vigilante et parvenir à être plus présents dans les consultations préalables en amont des élaborations de règles.

4. Agir en amont de la règle

Projeter nos normes et règles par la coopération technique et l'aide au développement, qui doivent être des vecteurs dynamiques de soutien aux positions que nous défendons dans les enceintes internationales :

- * concevoir les objectifs des programmes d'assistance technique en anticipation et en cohérence avec les positions multilatérales et accords que nous allons négocier, pour susciter ou renforcer des alliances ;
- * mettre en place des stratégies communes entre opérateurs ;
- * concevoir des offres intégrées où figurent l'exportation de nos règles et normes ;

* développer notre capacité de conseil aux gouvernements sur la durée.

Lancer un classement international

Nous devons apprendre à utiliser les mêmes techniques d'influence que nos concurrents, comme le classement et la notation, qui sont des prénormes.

Immédiatement : nous pourrions promouvoir et lancer au niveau européen l'idée d'un classement international des climats des affaires par pays. Tous les éléments sont prêts. Ou encore un classement dans un secteur des services à déterminer, qui serait la base d'une norme.

Améliorer le lien entre normalisation et recherche

C'est un point fort des États-Unis. À moyen terme, réfléchir à un NIST (*National Institute of Standards and Technology*) à la française.

Considérer l'ISO comme un forum mondial et le soutenir car il est un lieu de consensus où existe la notion d'intérêt général aujourd'hui controversée. Immédiatement : travailler à une doctrine sur notre conception de la norme et la diffuser. Réfléchir en termes de couple normalisation/certification.

5. Peser sur les normes des marchés futurs

Secteurs : un grand nombre de secteurs sont étudiés dans le rapport, parmi lesquels les marchés agricoles et agroalimentaires qui sont clairement l'objet de grandes manœuvres au niveau mondial, les normes liées au développement durable, notamment à la ville durable qui regroupe plusieurs industries vendables à l'international, les industries liées au numérique, les nano et bio technologies mais aussi nos points forts classiques et enfin, les services, sur lesquels nous pourrions être dynamiques en termes normatifs.

Immédiatement : la plupart de ces secteurs manquant d'une vision normalisatrice stratégique, mettre en place des binômes tests, composés de hauts fonctionnaires volontaires non affectés et de responsables privés seniors, chargés de définir et de mener une stratégie par délégation des administrations concernées, en accord avec elles et avec la structure nationale d'intelligence économique.

Gouvernance : il s'agit de modèles nouveaux qui sont peu à peu mis en place et sur lesquels nous devons être plus en alerte et actifs que jamais pour convaincre nos partenaires européens. De nombreuses mesures sont préconisées, parmi lesquelles :

- * immédiatement, continuer à promouvoir activement nos positions et à développer des alliances sur l'initiative lancée par la Commission européenne de normes financières issues de cabinets et de concepts privés qui seraient applicables aux États, et en matière d'audit ;
- * immédiatement, reprendre en mains la négociation sur le cadre européen de qualifications professionnelles et d'éducation actuellement en cours de discussion à Bruxelles ;
- * entamer immédiatement une action sur la reconnaissance internationale des diplômes de grandes écoles ;
- * soutenir notre droit et les professions qui l'utilisent, en les associant aux visites officielles, en montant avec eux des actions communes (par exemple sur le PPP ou sur la ville durable), le tout par la conviction ;
- * soutenir les établissements d'enseignement supérieur qui exportent nos modèles à l'étranger.

6. Maîtriser les accords internationaux en cours et sortir du défensif

À lancer immédiatement : l'accord UE États-Unis à venir sera un accord fondamental par sa portée juridique. Les enjeux en termes de régulation à venir sont énormes. Le rapport de forces est favorable aux États-Unis. Il est urgent de lancer une réflexion approfondie sur nos positions.

À effet immédiat : à côté des quatre critères posés par la ministre du Commerce extérieur (cet accord de libre-échange [ALE] a-t-il un impact positif sur l'emploi, va-t-il permettre de lever des barrières non tarifaires, instaure-t-il une réciprocité, répond-t-il à de hautes exigences sociales et environnementales), le rapport suggère pour tout ALE de se poser les questions suivantes : permet-il de faire avancer une convergence réglementaire dans notre intérêt ? Quelles sont les références normatives et juridiques proposées ?

7. Mettre en place une ingénierie d'influence professionnelle

En amont de la norme ou de la règle, penser l'image et le discours/message :

* sur l'image, il doit exister un lien entre les valeurs projetées par une stratégie d'influence, y compris normative et technique, d'une part et l'image et la marque du pays (que voit-on quand on lit France ? quelles sont les valeurs attachées ?) d'autre part ;

* sur le discours : pour influencer efficacement, il faut une doctrine derrière les spécifications techniques.

À lancer immédiatement : commencer à « produire du concept », c'est-à-dire élaborer des principes structurants puis les diffuser par tous canaux et réseaux pour étayer nos positions. Nous proposons trois sujets transversaux présents dans toutes les problématiques normatives actuelles: **Responsabilité sociale des entreprises, Réciprocité et Propriété intellectuelle.**

Former et soutenir les hommes (et les femmes) :

* instaurer une obligation de valorisation des carrières des profils internationaux, dans le public comme dans le privé, qui souffrent aujourd'hui de leur absence des lieux de décision parisiens ;

* lancer immédiatement dans les instituts de formation de l'administration une formation de tous à l'intelligence économique, l'influence internationale et la négociation. Procéder de la même manière dans toutes les écoles publiques, en particulier celles des futurs « décideurs ». De manière emblématique, l'ENA ou l'X pourraient chaque année publier deux études avec propositions, chacune en français et en anglais, sur un thème critique de la mondialisation.

8. Repenser la structure de pilotage de l'intelligence économique

Tous nos interlocuteurs relèvent une faiblesse flagrante de nos administrations sur l'anticipation très en amont des normes et règles internationales, sur l'influence quotidienne dans les organisations, sur notre présence active au sein de la préconsultation et sur la coordination stratégique quand il y a plusieurs administrations et/ou plusieurs enceintes ensemble sur un sujet. Quasiment tous mentionnent et regrettent les manques d'instructions et parfois de pilotage sur les sujets techniques et transversaux. À cela s'ajoute dans certains cas la pénurie de moyens, réelle, ainsi que la démotivation entraînée par des mesures de réduction d'effectifs parfois erratiques par rapport à des considérations stratégiques de l'État.

Décloisonner les sujets normatifs et réglementaires internationaux et les intégrer dans une approche d'intelligence économique (IE) et d'influence de l'État est une obligation si l'on veut éviter le déclin sur le long terme.

À lancer immédiatement

Quel que soit son nom, la structure d'IE nationale doit être un centre nerveux d'alerte, d'impulsion, d'accompagnement et de suivi de stratégies d'information, de sécurité et d'influence, les trois étant inextricablement liées. Elle doit avoir un rayonnement interministériel, être inébranlablement soutenue au plus haut niveau de l'État, pouvoir disposer de toutes informations utiles, venant des services de l'État, des acteurs privés et des acteurs non étatiques consultés, ne pas faire elle-même mais faire faire, chaque ministère gardant sa compétence, selon les cas déléguée ponctuellement à un autre, savoir recueillir et maîtriser l'information utile pour en faire de l'influence projetée. La structure doit centraliser l'information, orienter la stratégie, la tactique et l'action dans les lieux internationaux et effectuer le suivi-évaluation. Totalement lié aux autres centres de coordination de l'État, ce centre doit permettre d'anticiper et de prendre des décisions sur des sujets complexes. L'influence normative est un pilier et un outil stratégique de cette action d'intelligence économique internationale.

ooo

Avant-propos : AGIR SUR LE « TERRAIN DE JEU » INTERNATIONAL

Comme tous les pays européens et occidentaux, la France est aujourd'hui régie par des règles et normes presque totalement européennes et internationales, qui évoluent sans cesse. Ces régulations de toutes natures déterminent des marchés et fixent des types de gouvernance. Elles ne sont jamais innocentes, que leurs auteurs cherchent à devancer la concurrence, ou à la freiner, ou à exporter des contraintes. Car les régulations peuvent faciliter les affaires ou au contraire, limiter les accès à des pays. En tout cas, elles transportent des approches techniques, financières, juridiques, de gestion et d'éthique qui favorisent ou défavorisent les intervenants. L'influence sur ces règles du jeu internationales est une composante essentielle quoique peu visible de la compétitivité des entreprises et des États. Elle est aussi une composante du *soft power*, cette attractivité des États qui peu à peu pénètre les esprits et forge les opinions.

Avec le développement des échanges, la demande de normes et règles est en croissance constante et de plus en plus d'acteurs publics et privés participent à leur élaboration. Les États sont des acteurs presque comme les autres dans cette compétition universelle et perdent leur singularité souveraine. Enfin, l'arrivée des BRICS et autres nouvelles puissances sur ces terrains ouvre le jeu des alliances. En termes de normalisation et réglementation, il faut considérer cela comme une opportunité qui, pour l'Europe dans certains cas, peut rebattre les cartes de l'éternel face-à-face et parfois affrontement transatlantique. Sachons aussi que la compétitivité coût de la Chine sera d'ici quelques années remplacée par une compétitivité hors coût, fondée sur sa capacité de recherche, de prise de brevets, de normalisation et sur son influence générale sur les règles du jeu internationales, qui sera encore plus difficile à gérer qu'aujourd'hui. Ce sera aussi peu à peu le cas des pays émergents. Mais nos partenaires traditionnels restent aussi nos concurrents traditionnels. Il convient d'encre plus fermement se préparer, au niveau français et au niveau européen auquel nous appartenons. Tous les secteurs sont concernés : les industries, l'agriculture et l'agroalimentaire mais aussi de plus en plus de services, y compris traditionnellement publics en France. La compétition normative n'est pas réservée aux grandes entreprises ou aux fédérations. Des PME et TPE y ont recours avec succès.

Les conclusions de nos nombreux entretiens vont de manière étonnante toutes dans le même sens : la France, secteurs public et privé confondus, dispose de compétences remarquables et de savoir-faire pointus dans tous les domaines. Mais encore trop peu d'entreprises et responsables publics ont associé à ces atouts des stratégies d'intelligence économique et d'influence à long terme, portant notamment sur la normalisation et l'action sur les règles du jeu. Les entreprises françaises ne se sont pas approprié ces problématiques comme l'ont fait leurs voisins allemands et britanniques. Celles qui l'ont fait professionnellement n'ont eu qu'à s'en féliciter.

Il faut sortir la normalisation internationale du monde de spécialistes et du caractère obscur qu'on lui prête pour l'associer de manière cohérente aux autres stratégies commerciales, aux actions d'influence internationale globale, à la défense de nos intérêts dans les accords de libre-échange, à l'action régulière au sein des organisations internationales, à la préparation du terrain de nos marchés domestiques, européens et internationaux, donc de nos emplois, à la recherche. Il faudra que nos responsables privés et publics accordent à ces questions l'importance que leur donnent depuis longtemps leurs meilleurs concurrents, allemands, britanniques, américains, coréens, japonais... et depuis quelque années, chinois, brésiliens et autres pays dits émergents. Tous ces États cherchent à rationaliser leurs moyens et pourtant arrivent à en dégager de plus importants que nous sur ces questions.

PRESENTATION DU RAPPORT

Ce rapport s'emploiera à d'abord présenter le théâtre des opérations et ses enjeux (I), puisqu'on n'agit bien que dans un environnement qu'on connaît bien.

Puis nous indiquerons trois directions :

- les stratégies à mener dans les enceintes internationales (II), permanentes et avec quelques sujets immédiats ou plus lointains qui nous paraissent majeurs ;
- des priorités normatives et réglementaires sectorielles et transversales des marchés actuels et futurs (III)
- des priorités normatives et réglementaires de la gouvernance de ces marchés (IV).

Enfin, nous suggérerons une ingénierie à mettre en place pour parvenir aux objectifs définis (V).

NB. L'ensemble a été pensé en cohérence, notion essentielle dans l'action d'influence. Des analyses ont été émises et des propositions formulées. Comme le souhaitait la Ministre, celles-ci sont d'ordre stratégique et d'ordre opérationnel, parfois très concrètes. Si certaines devaient être appliquées, nous attirons l'attention sur la nécessité de les considérer ensemble et de ne pas mettre en œuvre une mesure concrète isolée de l'environnement dans lequel elle a été proposée, sous peine que ses résultats soient décevants.

ooo

Ce rapport, réalisé en trois mois, a souhaité mettre en lumière les principaux enjeux de l'influence normative internationale stratégique et présenter des propositions. Il n'est pas à l'abri d'oublis et/ou d'imprécisions et l'auteur remercie par avance les personnes qui en trouveraient de les lui signaler.

Nous remercions à nouveau très vivement les nombreuses personnalités consultées pour leur disponibilité et la vérité des propos qu'elles nous ont tenus. Nous remercions particulièrement celles qui nous ont adressé des contributions. Dans le doute sur ce qu'elles souhaitaient être dit en leur nom, l'auteur a pris le parti de ne citer personne mais a tenté de reprendre fidèlement les idées et mesures utiles qui lui ont été suggérées.

ooo

I. LE THEATRE D'OPERATIONS

I.1. PRENDRE LA DIMENSION DU DEFI

1. Considérer toutes les normes et règles

Dans ce rapport, le terme « norme »¹ sera entendu de manière générique et décloisonnée, comme il l'est dans la réalité internationale où la norme/règle/régulation est multiforme. Quand nous voudrions parler de la norme au sens traditionnel du terme (de type ISO) nous parlerons de norme formelle ou institutionnelle. Sinon le terme désignera les régulations internationales de toutes natures et de noms divers, qui orientent, structurent ou contraignent notre environnement concurrentiel (forcément) international. Autrement dit, nous prendrons en compte toute nature d'instrument juridique ou de forme rédactionnelle émis par une organisation internationale, un État ou un acteur privé et qui prend un caractère contraignant pour les acteurs économiques, quels que soient le degré et la nature de cette contrainte : règles supérieures de droit (accords internationaux, directives...), normes professionnelles formelles, normes techniques ou de gouvernance d'origine privée, principes directeurs, codes de conduite, référentiels, « bonnes pratiques »... de *soft law* et plus subrepticement, critères de classements, de notations (d'organisations multilatérales, d'agences privées, de *Forums*...), d'attribution des aides et des marchés publics (de banques de développement), labels, qui *de facto* nous obligent à adopter des comportements nouveaux pour être bien classés. Par normalisation nous entendrons donc l'élaboration de ces régulations internationales de divers types.

Il ne faut pas opposer norme et règle. La complémentarité entre réglementation et norme est devenue un instrument de bonne gouvernance publique, en particulier étendue à l'échelle internationale où la technique du consensus entre les nombreuses parties prenantes peut être un mécanisme efficace pour compléter des règles qui définissent des principes essentiels. C'est l'approche qui a déjà été adoptée par l'Union européenne (voir *infra*). **Il ne faut pas opposer norme publique et norme privée** mais essayer de les gérer ensemble et en réseau. Enfin, **réglementation, normalisation et évaluation de la conformité** sont un triangle de l'influence à considérer ensemble.

2. Prendre acte et tirer parti de la tendance vers la délégation de la règle au privé

La tendance des États et des organisations internationales à déléguer l'élaboration des règles aux experts et le contrôle de leur application aux certificateurs ou à l'autocontrôle est en cours et n'est pas près de s'arrêter. Nous devons adapter nos stratégies en conséquence.

Cela n'est pas nouveau, l'ISO est depuis longtemps la référence de législations et elle travaille avec des organisations multilatérales pour l'élaboration de certaines normes. Ce qui est « nouveau », c'est le développement de la **norme de fait**, élaborée par des créateurs de règles et normes purement privés et qui s'impose auprès d'utilisateurs, en tous domaines, y compris dans celui de la gouvernance. Et plus notable encore est le recours des autorités publiques à ces entités pour les aider à réguler (par exemple pour les normes financières et comptables par la Commission européenne en 2000). On peut dire que se développe **un marché et des professionnels de la norme privée**. Toutes choses difficiles à concevoir et à anticiper pour un esprit français éduqué dans le droit positif, la hiérarchie des règles de droit et l'autorité de l'État (ou de la collectivité publique).

¹ Formellement défini comme « un document, établi par consensus et approuvé par un organisme reconnu, qui fournit, pour des usages communs et répétés, des règles, des lignes directrices ou des caractéristiques, pour des activités ou leurs résultats, garantissant un niveau d'ordre optimal dans un contexte donné » (Définition de l'ISO).

À ce phénomène visible et assumé s'ajoute un mécanisme plus discret, qui consiste dans la mise à disposition des organisations publiques normatives d'experts par des industries ou des États, dans des stratégies de puissance soit commerciale soit politique soit les deux en association. Tout cela est favorisé par les restrictions financières des États. Concernant leur prise de décision dans les enceintes internationales, ils disposent de moins en moins d'experts en propre.

Enfin, la délégation aux certificateurs de la vérification de conformité à la norme reporte le coût du contrôle de l'État vers l'entreprise. Parfois, dans le domaine de la responsabilité sociale, de la sécurité sanitaire et de l'éthique, le contrôle est médiatique.

3. Replacer la régulation internationale dans des stratégies globales de compétitivité

- Pour les entreprises, maîtriser les avantages et les limites de la règle/norme

Comme tout outil stratégique, la norme doit être utilisée à bon escient. Il ne s'agit pas de réguler pour réguler, ou de normaliser pour normaliser, mais de participer à l'élaboration des règles du jeu internationales pour qu'elles ne se fassent pas sans nous. Pour une entreprise, se pose la question de la dialectique norme/brevet, choisir de partager ou de garder, quoiqu'elle soit devenue beaucoup plus complexe avec (entre autres subtilités) : la norme publique, qui porte obligation de dévoiler ses brevets en début de *process*, la norme de terminologie puis la norme d'essai pour éviter de donner tout le contenu, la norme ou standard propriétaire, contrôlé par une seule entreprise... La décision d'entamer un processus normatif dépend de sa position sur le marché. Dans tous les cas, l'impact économique de la norme a fait l'objet d'un grand nombre d'études qui ont abouti à peu près aux mêmes résultats : selon le DIN allemand, l'impact économique de la normalisation s'élève à 1 % du PIB de l'Allemagne. En France, l'AFNOR l'évalue à 0,8 %. L'ISO a mené plusieurs études de cas sur des entreprises de divers pays sur les bénéfices économiques des normes. Ces analyses très rigoureuses, autant quantitatives que qualitatives, font apparaître des impacts allant de rien à 2 % du chiffre d'affaires et jusqu'à 30 % du profit brut et 2,5 % de la marge nette. La domination qu'elle peut permettre ainsi que les avantages commerciaux et d'image qu'elle procure méritent en règle générale qu'on y consacre des moyens. Pour ce qui est des règles ou normes de gouvernance, tous, autorités publiques et entreprises doivent s'y intéresser, car elles structurent et conditionnent la vie des affaires.

- Pour l'État, intégrer la norme comme facteur clé du commerce extérieur et des stratégies internationales

La norme/règle internationale est un des points d'application majeurs de l'intelligence économique et stratégique. Il est de plus en plus difficile de séparer le « technique » du politique, les choix techniques étant non seulement souvent issus de la volonté d'ouvrir des marchés ou d'en fermer aux concurrents, mais aussi reflétant des choix politiques voire idéologiques, en tout cas de société de ceux qui les promeuvent. La compétition normative est également éminemment politique quand elle prend la forme de l'aide au développement, de la coopération...Le droit lui-même devient un objet de compétition.

- En faire un outil stratégique

Il faut replacer l'influence normative dans la stratégie globale de l'entreprise et de l'État. Cette activité est cruciale puisqu'elle fixe les règles du jeu des marchés. Un des maîtres mots sera « décloisonner » : les sujets car ils sont de plus en plus liés (tous les secteurs sont aujourd'hui traversés par trois thèmes majeurs, les technologies de l'information, les préoccupations sanitaires et environnementales, la responsabilité sociétale), les types de normes car leurs natures sont de plus en plus intriquées (la règle fait appel à la norme et celle-ci la remplace dans de plus en plus de cas), leurs auteurs car aujourd'hui, quasiment tout

acteur un peu expert, public, privé, non étatique, peut se saisir d'un sujet et faire élaborer sa norme. Prenons-en acte et entrons professionnellement dans le jeu comme nos principaux partenaires concurrents.

- En utilisant les méthodes adéquates

Dans un contexte international dominé par un schéma économique très libéral, la compétition pour les règles du jeu se joue avec les moyens de la société de l'information et sur le modèle de la démocratie américaine transposé au monde, où les acteurs privés comme les publics doivent utiliser le *lobbying*, l'*advocacy*, la *public diplomacy*. Les stratégies sont directes et visibles, comme l'action au sein des enceintes multilatérales, ou indirectes et/ou moins visibles, comme les notations, les classements, l'assistance technique et l'expertise, les standards d'éducation... redoutables outils d'actions sur l'opinion pour imposer des règles et des modèles. Chez nos concurrents et chez nos partenaires (y compris les plus proches en Europe) la compétition normative fait l'objet de politiques publiques et de stratégies privées, souvent coordonnées y compris dans des États qui se présentent comme très libéraux. L'influence normative internationale et les actions d'amont sont un volet systématique des politiques d'exportation et d'investissement, de recherche et d'innovation, d'aide au développement, d'image...

Il nous faut définitivement comprendre que nous Français ne sommes pas seuls et que les autres, mêmes Européens, sont différents et demandent, ce qui est bien normal, à être convaincus. Nous devons proposer, être « proactifs », mais aussi être prêts à justifier ce qui nous paraît être des évidences, par exemple, le terme même d'intérêt général ?

I.2. EN DIRECT DU TERRAIN

4. *Verbatim* - Ce que les professionnels en disent

Mieux que de longs développements, il nous a semblé utile de reproduire quelques vérités formulées par les professionnels publics et privés consultés.

La norme n'est jamais innocente, c'est d'abord un outil de la compétition.

Les normes sont une passerelle entre l'innovation et le marché : celui qui contrôle le point de passage détient une position clé.

Dès qu'il y a une innovation, il faut travailler la norme car le pays où le produit final se développera prendra la norme qui existe.

Le monde des experts de l'ISO ressemble plus à un univers d'ONG qu'à un réseau interétatique. Il faut y faire du réseau et y convaincre sur la durée.

Dans les cercles normatifs et réglementaires, les relations individuelles sont essentielles. Il faut être reconnu.

Les normes génèrent un vrai business. Le processus est simple : inventer une méthode, lui donner un acronyme, la faire valider par une autorité normative, en vendre la certification, la formation, les livres, les audits...

La norme est toujours un pouvoir, tout dépend au service de qui : bureaucratie ou concurrence.

La norme permet à certains de se protéger et à d'autres de se projeter.

Il faut considérer l'activité normative comme un investissement : les coûts d'entrée dans le système normatif sont des frais d'établissement, les frais qu'elle occasionne sont des frais commerciaux indispensables et l'ensemble des sommes qui y sont consacrées sont des investissements immatériels, au même titre que la recherche.

L'hypernormalisation bénéficie à ceux qui savent contourner les normes quand la plupart s'y perdent.

Tout instrument juridique ou forme rédactionnelle écrite par une organisation internationale, quel que soit son caractère contraignant, donne un avantage compétitif à quelqu'un.

Un critère de prêt pour une banque : vérifier qu'une entreprise industrielle maîtrise les process de normalisation pour sécuriser son marché.

La norme internationale est un état d'esprit lié au benchmark permanent et à l'innovation : contrairement à la règle de droit positif, elle est un instrument de mesure et pas de sélection. Elle n'est pas binaire, oui-non, mal-bien, elle permet d'évaluer et de s'évaluer.

5. Quelques succès de toutes échelles, sur lesquels il faut capitaliser

Les cas sont évidemment innombrables et de toutes échelles. Nous citerons ci-dessous une petite palette d'exemples de différentes tailles, où nous verrons à la fois la diversité des tailles, des natures, des objectifs et des alliances des acteurs. Avec parfois une question : comment capitaliser sur les potentialités ouvertes par le succès normatif ?

- Dans l'industrie, la norme GSM

Elle fut un succès normatif puis industriel, et en outre, il fut européen. Il s'agit d'une norme européenne de téléphonie mobile mise au point dans le cadre de l'ETSI par des ingénieurs français et devenue mondiale, changeant du coup son nom de « Groupe Spécial Mobile » à l'origine de sa normalisation en 1982 en « Global System for Mobile communications » en 1991. C'est ce qu'on appelle un standard de fait, mis au point par des industriels et au final adopté par des centaines d'opérateurs dans 150 pays différents sur les cinq continents. Ce standard a permis le développement de champions industriels. On a là un bel exemple de créativité normative assortie d'exploitation industrielle.

- Dans l'agroalimentaire, yaourt et eau minérale

On rappellera la bataille du yaourt gagnée par ses fabricants au début des années 2000, contre des Allemands et Espagnols et avec le soutien d'Américains et d'Asiatiques, d'où il ressortit que la règle de base du yaourt était d'être un produit fermenté et vivant. Admettre le contraire eût considérablement ouvert le marché et limité celui des spécialistes du vrai yaourt. En sens inverse des alliances, un autre combat vit s'opposer Français et Américains sur l'eau minérale, à l'acceptation beaucoup plus large aux États-Unis. Tout cela s'est fait en France en information mutuelle et confiance avec les administrations de l'Agriculture et de l'Économie.

- L'exportation du droit : l'action des notaires en Chine et au Vietnam

La coopération notariale avec les Chinois a été entamée par le Conseil supérieur du notariat français en 2001. En 2005, la loi notariale chinoise retenait les notions de force probante et force exécutoire, les notaires fonctionnaires étaient transformés en notaires responsables légalement, des diplômés orientant

vers le notariat étaient créés, etc. Il s'agit là d'un effort de conviction et de partenariat mené sur la durée et qui se poursuit. Au Vietnam, c'est en 2007 que la nouvelle loi notariale a été adoptée, à laquelle le CSN a contribué, comme il contribue à l'informatisation des études notariales sur tout le territoire.

- Des normes d'échanges électroniques pour les produits agricoles

Dans le cadre d'un accord entre l'ISO et la Commission des Nations unies pour l'Europe (UNECE), le centre UN/CEFACT à Genève travaille sur des sujets qui lui ont été délégués. Une association professionnelle française, Agro Edi Europe, a dans ce cadre impulsé en 2005 la création d'un groupe de travail, présidé par un Français, qui a entre autres conduit à la production d'un certificat électronique pour l'import-export, cadre standard pour l'échange d'informations sur les produits agricoles entre deux pays. Ce certificat développé et publié en 2008 est d'ores et déjà utilisé dans de nombreux pays² et devient obligatoire pour exporter dans certains, comme la Chine. L'association travaille, en relation avec l'administration, sur de nombreux autres sujets de traçabilité agricole et agroalimentaire. Notamment, la traçabilité bovine, où il va falloir à court terme intégrer les normes UN/CEFACT.

Quel bénéfice ? Qu'en faire ? Il faudrait mettre au point une stratégie sur la façon de valoriser notre positionnement favorable sur la traçabilité agricole et agroalimentaire, pour anticiper les obligations à venir et leur application possible à la problématique du passeport animal.

- Dans l'archivage électronique, une norme ISO menée par deux professionnels français

Avec l'abandon progressif du papier, les problématiques de sécurité du stockage des données à valeur probatoire vont se multiplier. Le développement du *cloud* va renforcer ces besoins. Pour un utilisateur, les règles sont de toutes nationalités et pouvoir apporter des éléments de preuve sur des documents électroniques lors de contrôles, nécessite notamment, lors d'étapes de dématérialisation, de prouver le respect des normes applicables à l'international. Le travail patient de professionnels d'une association française dédiée à l'économie numérique (APROGED) a permis l'élaboration et la mise en œuvre d'une norme ISO (14 641) qui est la déclinaison internationale de la norme française NF Z42-013, dans les domaines très porteurs de la dématérialisation de contenus, de l'archivage électronique, de l'édition. Il s'agit d'une norme certifiable et d'un marché d'exportation de services.

Quel bénéfice ? Qu'en faire ? Le succès a été possible par la présence assidue et professionnelle depuis 2006 de deux personnes motivées aux groupes de travail et par le tissage de relations professionnelles de confiance. Il faudrait à partir de là aller plus loin, en tirant en France d'autres bénéfices, en termes de produits et de logiciels de stockage et lier cette réussite normative à la progression de l'offre française. À noter que la DGCIS (ministère du Redressement productif) a contribué au soutien de cette initiative.

- Dans les applications critiques, un label du CEN à l'initiative d'une SSII PME française

Il s'agit de bonnes pratiques en matière de développement d'applications critiques informatiques. Dans ce domaine des systèmes d'information complexes, les méthodes, démarches et bonnes pratiques sont nombreuses pour codifier des démarches et les vendre. En l'occurrence, il s'agissait de formaliser les pratiques qui faisaient la spécificité d'une des équipes de l'entreprise et donc son avantage concurrentiel. Cette petite entreprise de soixante personnes a « rencontré l'intelligence économique » qui leur a conseillé de joindre l'AFNOR qui à son tour a conseillé de viser un recueil de bonnes pratiques labellisé par le Comité européen de normalisation CEN. L'entreprise a travaillé de manière professionnelle, en rédigeant un livre blanc, puis en animant le groupe de travail CEN, évidemment en anglais. Au bout du compte, le

² Australie, Nouvelle-Zélande, Chine, Thaïlande, Singapour, Pays-Bas, Kenya, Malaisie, Japon, Brésil, Canada, Union européenne, États-Unis, Mexique, Chili, Corée du Sud, Hong Kong.

label est aujourd'hui du domaine public, il est une référence et l'entreprise s'en sert comme outil de notoriété auprès de ses clients/*prospects*, mais aussi pour le recrutement de ses consultants.

Quel bénéfice ? Qu'en faire ? Comme le dit l'entreprise, « ça n'est pas suffisant pour gagner des marchés, mais ça donne un coup de pouce dans certains cas », en France et sur des appels d'offres européens. Dans ce processus, l'AFNOR a joué un rôle de conseil expert pour une entreprise dont c'était le premier travail normatif. Cette dernière y a du reste tellement pris goût qu'elle s'est engagée avec d'autres dans un nouveau groupe de travail sur la gouvernance verte des technologies de l'information (réduction de GES), se proposant d'établir des indicateurs "Green IT" pour les NTIC comme émetteurs de Gaz à effet de serre et autres. Les géants du secteur y participent. Ce groupe AFNOR est à suivre et encourager.

Dans tous ces cas, les acteurs savaient ce qu'ils voulaient, ont choisi de normaliser dans le cadre d'une stratégie, ont agi en amont des marchés, ont identifié le lieu où travailler et l'ont « travaillé », avaient un pilote compétent et motivé, ont constitué un réseau d'alliés, ont été obstinés, persévérants, ont produit du texte, du contenu, ont alimenté les groupes de travail, se sont déplacés, ont consacré les moyens (en temps surtout) nécessaires. Et tout cela en anglais.

6. Des échecs

- Les normes IFRS, échec pour les uns, succès pour les autres

En 2000, la Commission européenne avait donné mandat à l'IASB³, un institut expert sis à Londres, de produire de nouvelles normes comptables et financières. Un des intérêts avancés et qui justifiait le mandat était l'engagement de convergence de l'IASB avec les règles comptables américaines, engagement qui finalement n'a pas été tenu. Pour beaucoup, l'Europe a abandonné en 2002 l'essentiel de ses prérogatives en matière de normalisation comptable en adoptant le référentiel comptable international (IFRS) pour les entreprises cotées. Cet épisode est considéré comme un échec des visions européennes qui privilégient la stabilité financière et la performance durable de l'entreprise. En sens inverse, elles ont été un formidable marché pour les cabinets spécialisés et pour les tenants (y compris français) d'une approche « marché ».

Quelles leçons ? Il faut se demander pourquoi les professionnels français qui (en majorité) déplorent ces règles ont été si peu présents lors de l'élaboration initiale des IFRS. Plusieurs raisons : un défaut de veille (l'IASB avait pourtant dès 1989 publié un cadre conceptuel qui permettait d'apprendre et comprendre l'esprit des nouvelles normes qu'ils comptaient proposer), un défaut d'unité, car tous les acteurs français n'étaient pas hostiles à ces normes, or c'est l'unité qui permet d'exercer une influence, et un défaut de moyens. Nous n'avons pas de grands instituts de recherche en comptabilité qui à l'instar des Américains et d'autres Anglo-Saxons les rémunèrent pour chercher, pour publier et pour assister aux réunions.

- Les préférences de politiques publiques européennes battues en brèche

Il s'agit là de l'exemple récent de l'adoption d'une norme dans le cadre du Codex Alimentarius, organisation internationale dépendant de la FAO et de l'OMS, dont les normes sont reconnues par l'OMC. L'UE en alliance avec la Chine, l'Inde et la Russie s'opposait à l'importation de bétail porteur d'un certain montant de résidus d'un promoteur de croissance, la ractopamine, par préférence collective pour le principe de sécurité préventive, et ce, contre le Canada, les États-Unis, le Mexique, l'Australie, le Brésil et la Corée du Sud, qui considèrent que le problème n'existe pas quand il n'a pas été démontré scientifiquement. Lors du cinquième examen de ce texte, par dérogation à la règle habituelle du consensus, un vote a eu lieu qui à deux voix près a donné la majorité au deuxième camp, faisant donc fi des préférences de politique publique des États européens et de leurs alliés. On peut considérer ces faits

³ International Accounting Standards Board.

comme un échec collectif de diplomatie économique européenne, et peut-être de la France en particulier, sachant que les pays africains francophones se sont opposés à l'Union européenne (UE).

Quelles leçons ? Constatons un déséquilibre évident entre les forces en présence et les moyens d'influence mis en œuvre et, très intéressant pour le futur, une alliance de l'UE avec les grands pays émergents riche de potentialités. Que faire? Cet exemple montre comment des normes apparemment très techniques déterminent des marchés, car ce bétail grandi plus vite est évidemment plus « compétitif » que les autres, et en même temps imposent des visions politiques, voire philosophiques. Il nous faut aujourd'hui, à nous Français, reprendre un travail d'explication notamment auprès de l'UE, dont certains membres sont peu convaincus, pour rechercher de fermes voies de recours.

- « Une directive nous est tombée dessus »

Nous pourrions citer cette dirigeante d'une PME dans les cosmétiques qui nous disait il y a quelques années avoir vu « une directive européenne sur les tests animaux lui tomber dessus » et l'obliger à repenser toute sa chaîne de production. Son entreprise a failli disparaître.

Quelles leçons ? Il est étonnant d'entendre ce langage quand on sait qu'une directive européenne met au bas mot deux ans pour s'élaborer. Il est certain que du point de vue de l'influence normative internationale, les PME doivent pouvoir se reposer sur la veille et l'action de leurs fédérations.

1.3. UN LABYRINTHE NORMATIF INTERNATIONAL OU LE FIL D'ARIANE EST L'INTELLIGENCE STRATEGIQUE

7. Le paysage normatif international, un jardin à l'anglaise...

La comparaison porte à la fois sur la langue parlée dans presque toutes les enceintes mais aussi sur des apparences touffues et informelles, en réalité sous-tendues par un travail professionnel et organisé de très nombreux acteurs.

Le paysage normatif et réglementaire international s'est complexifié depuis trente ans, avec l'apparition de nouveaux acteurs créateurs de règles, publics et privés, et de nouveaux types de règles, de plus en plus informelles et cependant contraignantes (ce qu'on appelle la *soft law*). Il peut apparaître comme un labyrinthe voire comme une jungle, puisque la concurrence économique et politique y règne. La première des choses pour y exercer une quelconque action est de connaître au mieux ses rouages et ses principaux acteurs (qui seront détaillés en partie II).

- La normalisation institutionnelle

* Un système de normalisation non public que l'on peut qualifier d'institutionnel existe depuis longtemps, il est reconnu et sert de référence base à des textes publics : au plan international ce sont l'ISO, la CEI et l'UIT et au niveau européen le CEN, le CENELEC et l'ETSI.

* Les instituts de normalisation nationaux (américains surtout) à portée internationale, portés par les professions, tels que l'IEEE, ASME...

Cette normalisation institutionnelle était essentiellement industrielle mais aborde aussi et de plus en plus les questions financières, de management, de gouvernance.

- La montée en puissance de la normalisation industrielle privée

Des *consortia* ou consortiums industriels se créent pour établir une nouvelle norme ou un standard, par exemple, W3C (World Wide Web Consortium) ou Oasis pour établir des standards du web. Ces *consortia* peuvent collaborer avec les normalisateurs institutionnels (par exemple Oasis avec ETSI et avec ISO/CEI).

- La multiplication des règles et normes privées liées à la gouvernance

Il s'agit de normes ou référentiels issus d'instituts experts :

* financières et comptables tels que (entre autres) l'IASB et IPSAS, d'audit, d'éducation (Equis ou AACSB)...

* normes outils pour les entreprises dans le domaine de l'environnement (par exemple GRI, Global Reporting Initiative), labels dans le commerce équitable (Fairtrade Labelling Organisation + FLO Cert donnant le label Max Havelaar), dans le domaine de l'agro-industrie (ISCC pour les biocarburants)... ;

* règles de gouvernance et d'éthique dites de *soft law* produites par les institutions internationales publiques : principes directeurs, codes de conduite (OCDE, Banque mondiale), déclarations et bonnes pratiques (BIT, PNUE), normes de RSE (Global Compact), législations et règles types (CNUDCI)... et par des ONG/instituts experts (entre autres, bonnes pratiques de Transparency International) ;

* modèles types et bonnes pratiques de gestion issus d'institutions privées et organisations professionnelles ou non gouvernementales : règles et contrats types (Chambre de commerce internationale), bonnes pratiques de gestion (Forest Stewardship Council) ;

Ces textes sont des « boîtes à outils » juridiques qui s'appliquent soit par un marketing efficace auprès des utilisateurs privés potentiels, soit parce que les organisations internationales et les États viennent y puiser.

- Les règles des accords intergouvernementaux à application directe

Ce sont les traités, conventions, arrangements ou en UE, les règlements (applicables tels quels) et directives (qui sont transposées).

- La complémentarité organisée entre normalisation et réglementation

Les formules sont diverses :

* le renvoi à la norme par la règle : c'est l'approche européenne dite « nouvelle approche » (en fait datant de 1985) qui pose les exigences ou principes essentiels, laisse les industriels se conformer (ou non) aux normes harmonisées et dit que l'application de ces normes emporte présomption de conformité aux exigences essentielles correspondantes ;

* l'émission de normes par des organisations internationales publiques : par exemple, le Codex Alimentarius, commission créée en 1963 par la FAO et l'OMS, qui « met au point des normes alimentaires, des lignes directrices et des codes d'usages internationaux et harmonisés visant à protéger la santé des consommateurs et à assurer des pratiques loyales dans le commerce des aliments » ;

* la normalisation en commun par délégation : par exemple ISO et le centre UN CEFAC (cf. notre exemple ci-dessus) ;

* l'harmonisation des normes par les accords internationaux, multilatéraux ou bilatéraux (accords entre zones) ou convergence réglementaire. L'augmentation des accords de libre-échange (ALE) depuis quelques années, du fait notamment du blocage du travail multilatéral OMC, a provoqué une importance accrue de ces

problématiques normatives, car c'est souvent par ce biais, celui de la négociation et du rapport de forces, que se transmettent des normes. **C'est pourquoi il faut être très vigilant sur les accords de libre-échange (ALE) en cours.**

- Le rôle clé de la certification

Il faut noter le lien permanent entre normalisation et évaluation, puisque la question essentielle sera de mesurer la conformité à la norme. Les certificateurs jouent un rôle clé, ils sont quelque 15 000 dans le monde aujourd'hui. D'une manière subreptice mais qui se développe, ils peuvent être créateurs de normes quand ils établissent des spécifications techniques pour détailler et parfois compléter une norme.

- En amont de la norme, l'influence : construction et diffusion du concept, fabrication de la prénorme

Cette fonction de réflexion/promotion préalable à la norme est trop peu prise en compte en France. C'est le champ privilégié :

- des *think tanks*, ONG dans leur fonction *think tank*, fondations, « *roundtables* » associant des parties prenantes, groupements d'entreprises comme le WBCSD (World Business Council on Sustainable Development) sur le développement durable ;
- des organisations publiques de type *think tank* comme l'OCDE, le Global Compact, le PNUE pour l'environnement, la FAO, le BIT... et la Banque mondiale dans sa fonction *think tank* ;
- les notations et les classements, d'organisations publiques (comme le *Doing Business* de la Banque mondiale qui classe les États) ou privées, les notations des agences financières et extra-financières ;
- de certains États qui lancent des réflexions nouvelles, comme le Royaume-Uni en 2007 avec un fameux rapport sur l'Afrique ou le lancement d'un groupe de réflexion sur la *Rule of Law* par l'Allemagne au G8 de Heiligendamm.

- Les États

Ils peuvent encore édicter ou rendre obligatoires des normes sur leurs territoires, en addition aux règles internationales auxquelles ils adhèrent, mais pour ceux qui sont membres de l'OMC, ces normes doivent être justifiées pour ne pas être qualifiées d'obstacles techniques au commerce. Cette question se pose avec acuité aujourd'hui (voir partie II).

Ils peuvent avoir un rôle d'influence normative privilégié dans les autres États via la coopération technique, avec le cas particulier des pays en sortie de crise où les règles, normes et systèmes sont à repenser.

On trouve aussi bien sûr des États qui ne respectent aucune norme, territoires bénis pour les trafics, les traites en tous genres et les cyberattaques. Ces États peuvent être en même temps des marchés prometteurs. En positif, ce peuvent être aussi des cibles de choix pour y introduire des normes et règles puisque par définition ils n'en ont pas. On trouve des problématiques de ce type dans certains États d'Asie centrale, demandeurs de normes douanières, de médicaments etc., toutes demandes où l'État est parfaitement légitime pour venir soutenir ses entreprises par de l'expertise.

8. ... où se jouent via la norme/règle des jeux économiques et politiques cruciaux...

Il faut bien comprendre que la norme et la règle sont des vecteurs d'influence qui relaient des forces économiques et politiques à l'œuvre et en compétition. En deux mots, notre monde se structure. Des empires économiques et des gouvernances se mettent en place dans un paysage profondément transformé de l'intérieur depuis trente ans, dont les contours apparaissent et que les premiers arrivés, ceux qui avaient vu et

voient à long terme, ordonnent. Ce qu'on appelle multipolarisation est concret : beaucoup de nouveaux pays et de nouvelles puissances privées ont émergé et ont droit au chapitre économique et politique.

L'organisation mondiale s'est pour l'instant dirigée vers une philosophie libérale devenue peu à peu un capitalisme financier. En termes normatifs, cela veut dire une montée en puissance des normes techniques et de gouvernance privées, des États en compétition y compris avec de grandes puissances privées, le règlement privé des litiges commerciaux (par l'arbitrage et par les avocats). Cela veut dire aussi une autodiscipline ou autorégulation des entreprises sur les marchés, fondée sur les bonnes pratiques et l'autoévaluation (à l'aide d'audits).

On assiste depuis une dizaine d'années à une offensive conceptuelle dans tous les lieux de la normalisation / réglementation européenne et internationale, venant de la part de ce qu'on nomme le monde anglo-saxon mais qui est en fait une culture beaucoup plus large qu'une nationalité, de même que de l'autre côté, ce qu'on appelle parfois la vision européenne continentale est également partagée dans d'autres continents. Ces approches se déclinent dans le droit (continental, *common law*), l'organisation des marchés (les marchés agricoles mondiaux doivent-ils être régulés ? Ou facilités dans leur fonctionnement par des mécanismes financiers et techniques ? Idem pour le climat ? Y a-t-il des biens publics mondiaux ? Comment les gérer ?), les choix pour le citoyen consommateur (doit-on prévenir des risques alimentaires non prouvés ou attendre et le cas échéant les réparer monétairement et revoir les décisions prises ?), le régime de l'État (doit-on appliquer la norme financière privée aux États ou celui-ci doit-il être réformé mais sanctuarisé dans son fonctionnement par rapport à celui d'une entreprise), le *level playing field* ou concurrence pure et parfaite (laissée au soin de l'autorégulation ? définie par qui et comment ?), la propriété intellectuelle (comment protège-t-on la création ?), la formation professionnelle (découpée en tâches /qualifications face à des conceptions métiers qui privilégient la polyvalence), etc. etc. Les normes et règles vont se trouver encore plus qu'avant au centre d'affrontements en apparence techniques ou économiques et en réalité très profonds.

9. ... et où les alliances sont ouvertes

Pour certains, ces affrontements n'ont rien de spontané et sont le corollaire de manœuvres de longue date des Américains pour préparer leur duopole avec les Chinois : en témoigne une reprise en mains notée par tous au sein des organisations internationales clés, de manière organisée et professionnelle, dans une connivence bien comprise entre acteurs publics et privés, avec les moyens des techniques de l'information, image, marque, promotion, influence. Du fait de l'impasse de l'OMC, le recours aux ALE permet de diffuser plus facilement les règles et normes (celui avec l'UE est crucial en termes normatifs et nous devrions l'aborder sur la base d'une réflexion européenne très approfondie), des partenariats sont lancés avec des pays asiatiques (TransPacific Partnership), une coopération accrue avec le secteur privé est mise en place pour garder et capter les technologies du futur tout en agissant en sorte qu'elles ne croissent pas chez les concurrents, les contraintes sont exportées (résurgence des règles anti crédit export quand le Congrès limite l'Eximbank). Les Américains ont aussi une ingénierie professionnelle d'aide au développement et d'assistance technique et tout cela joue à peu près de concert.

Nos amis américains ont anticipé la mondialisation et continuent de le faire, en n'oubliant pas **qu'anticipation veut dire action**. Leur force de négociation a été souvent relevée par nos interlocuteurs, certains disant même : ils arrivent tellement organisés, tellement sûrs d'eux qu'ils font peur à leurs contreparties européennes, en particulier à la Commission. Cette force de conviction n'est pas magique : elle repose sur le travail, la méthode, l'ingénierie professionnelle de l'influence, et *last but not least*, l'existence

d'un message, d'un discours de fond qui irrigue les positions techniques (le fameux *mission statement* que l'on trouve avant toute prise de position et même dans les documents privés).

Le gouvernement chinois de son côté considère la normalisation comme un instrument essentiel de politique industrielle et elle figure à ce titre dans le 12^e plan quinquennal chinois. L'exportation de normes chinoises est considérée comme un instrument de politique de commerce extérieur. Sur les 1 200 000 normes existant dans le monde, 200 000 sont en Chine. On peut soupçonner qu'un certain nombre sont aussi faites pour décourager l'étranger, mais le fait est là. Elle est première dans le monde en matière de certification. Dans ce pays la normalisation est gérée par l'État. Pour les Chinois la normalisation fait partie de la diplomatie économique et donc de la diplomatie tout court et ils multiplient les coopérations normatives bilatérales sur les sujets les plus divers, avec de nombreux pays ... et parfois la France (sur l'efficacité énergétique). Alors qu'elle n'a pris ses premières responsabilités qu'à partir de 2004, la Chine assure d'ores et déjà la présidence d'une trentaine de comités et sous-comités à l'ISO (environ 6 %). Dès qu'un siège est vacant, elle présente sa candidature. Son implication dans les structures techniques a également beaucoup progressé.

La Chine est présente sur le terrain de la normalisation et bientôt sur celui de la règle de gouvernance, comme le sont ou le seront le Brésil et d'autres pays, peut-être dans un certain temps la Russie (qui vient d'entrer à l'OMC) et tout cela est positif : certes il s'agit de concurrents nouveaux agressifs commercialement et à la loyauté incertaine, dont la présence fait mathématiquement perdre des sièges aux présents, essentiellement aux Occidentaux, mais en même temps, c'est l'assurance de travailler pour des normes réellement mondiales, dans une compétition de modèles qui doit nous dynamiser et en diversifiant l'éternel face à face anglo-saxon/continental. Ce sera pour nous Français et Européens une manière de dépasser la traditionnelle relation complicité/rivalité transatlantique en cultivant des messages diversifiés, par exemple avec nos amis chinois « de vieille culture à vieille culture », pour répondre aux toutes nouvelles aspirations de leurs populations sur la protection des aliments, de l'air, de l'eau, la ville durable... tout en développant nos échanges commerciaux. Mais pour affronter ces jeux de « coopération » où chacun est ami mais aussi concurrent, voire adversaire redoutable selon les cas, il faut s'armer des méthodes de l'intelligence stratégique, dans lesquelles la norme et la règle sont des instruments essentiels si l'on sait en jouer.

Qu'elle soit commerciale ou normative, la compétition ne vient pas que des États-Unis, de la Chine et des « émergents » mais aussi de nos partenaires européens. Pour nos amis britanniques, la norme est une arme de plus dans la diplomatie et on a pu parler de « diplomatie technique ». Le Royaume-Uni était présent dans 89 % des structures de l'ISO, ce qui contraste avec son effacement au niveau des présidences. Ils se sont spécialisés dans la norme « accessoire » (et en fait fondamentale) de management. Ce qui correspond très bien à leurs points forts, les consultants, bureaux d'études et ingénieurs-conseils, donc à leur image. Nous verrons qu'un aspect essentiel pour l'influence normative, à côté de l'apport en contenu et du professionnalisme, est la cohérence du contenu avec l'image. Par ailleurs, ils déploient une activité de prénorme via leurs *think tanks* publics et privés sur des sujets majeurs de gouvernance.

Pour nos amis allemands, la norme est l'outil du développement industriel. Ils sont particulièrement positionnés, par tradition, sur le terrain de la norme et du droit. Côté normatif, le DIN (Deutsche Institut für Normung) déploie vers la Chine une activité bilatérale intense, présent depuis vingt ans dans l'empire du Milieu et nouant des partenariats techniques bilatéraux avec les Chinois (par exemple sur les normes automobiles, ou en amont, sur les carburants du futur avec le German Chinese Sustainable Fuel

Partnership). Le DIN est piloté par l'industrie. Considérant la norme comme un outil stratégique, les entreprises allemandes financent plus facilement leur institut de normalisation que les françaises et elles font elles-mêmes la promotion de leurs normes dans les enceintes internationales. En un mot, elles se sont approprié l'activité normative, tant intellectuellement, que pratiquement. Quelques interlocuteurs nous ont mentionné que la Chancelière emmène parfois avec elle le directeur du DIN, dit le DIN, dans ses missions à l'étranger. ... La normalisation participe de et à la réputation du « *Made in Germany* », à la coopération internationale, la collecte d'informations, l'influence à exercer dans les groupes de travaux européens et internationaux (bref tous les volets de l'intelligence économique !!). Ces termes sont des priorités du DIN affichées dans un document fédéral de 2009.

Mais les Allemands ne s'intéressent pas qu'à la norme industrielle et sont très présents en prénorme, assistance technique institutionnelle dans les pays en développement, de manière souvent innovante, en partenariat avec des ONG. Plus largement, ils prennent l'initiative de la réflexion sur la gouvernance internationale via des groupes de travail et des rapports de fond internationaux. La relation franco-allemande est un bel exemple de coopération : nous sommes concurrents commerciaux mais souvent d'accord sur la règle de droit, notamment, dans les accords de libre-échange, sur l'obligation de reprise des acquis communautaires.

II. METTRE EN PLACE DES STRATEGIES DANS LES LIEUX CREATEURS DE NORMES INTERNATIONALES

II.1. SOUTENIR LA NORMALISATION INSTITUTIONNELLE

10. Veiller sur le système

La description détaillée du système normatif national, européen et international a été exposée dans de nombreux rapports et notamment, dans le rapport de juillet 2011 de la Délégation interministérielle à l'IE (D2IE). Nous ne reprendrons que l'essentiel pour nous concentrer sur notre positionnement.

La normalisation institutionnelle internationale s'appuie sur trois organisations : l'ISO, généraliste, pour l'ensemble des secteurs, la CEI (Commission électrotechnique internationale, IEC en anglais) pour l'électrotechnique et l'UIT (Union internationale des télécommunications, ITU) pour les télécommunications. Au plan européen, existent le CEN (Comité européen de Normalisation), le CENELEC (pour l'électricité) et pour les télécommunications, l'ETSI (European Telecommunications Standards Institute). Enfin au plan national on trouve les organismes généralistes (AFNOR, DIN en Allemagne, BSI au Royaume-Uni) et parfois des bureaux de normalisation par secteurs, comme en France.

Rappelons que 90 % des 30 000 normes applicables sur le territoire français sont de portée européenne (EN) ou internationale (ISO), dans une proportion d'environ deux tiers/un tiers. La production de normes ISO a progressé de 30 % depuis 2003, pour se situer à environ 100 normes nouvelles ou révisées publiées chaque mois. 162 pays ont aujourd'hui adhéré à l'ISO, plus d'un million de certificats ISO 9001 (norme vedette) sont en vigueur dans 174 pays.

Face à cet appareil normatif international (quasi multilatéral puisque les membres y sont représentés par nationalités), les États-Unis disposent de grands instituts de normalisation et certification privés reconnus, tels que ASTM (American Society for Testing and Materials), API (American Petroleum Institute), ASME (American Society of Mechanical Engineers) et l'IEEE (Institute of Electrical and Electronics Engineers, prononcé « I Triple E » - à l'américaine !! - par les initiés)... qui ont une influence internationale et sont plus ou moins coordonnés par l'ANSI (American National Standards Institute).

L'ISO et la CEI coopèrent avec les instituts américains, par exemple pour la norme wifi (*wireless frequency*) où l'IEEE a coopéré avec un *joint committee* ISO CEI pour créer finalement une norme I3E/ISO/EIC.

Rappelons que l'ISO est généraliste et que son champ s'élargit sans arrêt, de l'industrie au management et aux normes financières (les codes IBAN que portent tous nos relevés d'identité bancaire) pour arriver aujourd'hui à la responsabilité sociale des entreprises, avec la fameuse ISO 26000 de 2010 et à des sujets transverses à la fois financiers et éthiques, comme avec par exemple la demande actuelle du FSB (Conseil de stabilité financière) d'une méthode de traçabilité des identifiants d'instructions bancaires.

11. Côté français, travailler l'alerte et le lien avec les entreprises

- Les fruits de l'effort entamé en 2009

Le décret du 16 juin 2009 relatif à la normalisation a tenté de muscler l'organisation française et d'en accroître la capacité d'anticipation et d'influence européenne et internationale. Un groupe et un délégué

interministériels aux normes ont été mis en place, puis un responsable pour la normalisation a été instauré dans chaque ministère. L'AFNOR est devenue l'organe représentatif de tous les secteurs. La plupart des secteurs s'y sont pliés et les remous au sein de l'un d'entre eux sont en voie d'apaisement. Il n'appartient pas à ce rapport de traiter cette question franco-française, mais seulement de souligner que *ces tensions ne devraient jamais pouvoir être visibles devant des étrangers car leur exposition hors de nos frontières ne grandit pas notre image*, qui n'a pas besoin de cela.

Des dispositifs publics-privés ont été mis en place : les comités d'orientation stratégique de l'AFNOR, pour 15 grandes filières, qui rassemblent les professions et où sont suivies les technologies clés de 2015 (document produit par la DGCIS) se rapprochent des 11 filières stratégiques de la Conférence générale de l'industrie (CGI). Un balayage des comités CEN et ISO a été effectué et un suivi des événements stratégiques (changement de présidences par exemple) a lieu, par date, pour les anticiper. Le rapport de la D2IE a fourni des outils d'analyse de notre influence et une liste a été établie, répertoriant dans le temps les événements des comités européens stratégiques pour nous.

L'effort de coordination porte des fruits. Par exemple, les discussions au Groupe interministériel des normes permettent de diffuser l'expérience acquise ; c'est ainsi que le ministère de la Santé a pu récemment anticiper le schéma de négociation, désormais classique, au terme duquel la Commission européenne en vient à confier un mandat à un expert (le plus souvent issu de *fora* et *consortia* privés).

- Quelle présence à l'ISO et au CEN ?

Selon plusieurs responsables français et étrangers de la normalisation, on peut considérer que la présence française à l'ISO et au CEN est plutôt bonne, malgré des faiblesses que nous verrons, et que l'AFNOR sait se placer sur les sujets nouveaux. Cependant, depuis la baisse drastique du budget de l'AFNOR en 2010 et 2011, des plaintes de petites structures (comme de grandes) se font entendre. Le retrait de l'Agence de certains comités techniques (TC) de l'ISO est vécu par ces structures comme un véritable abandon (comme par exemple le TC 69 sur l'application de méthodes statistiques industrielles Six Sigma où des Français défendaient une méthode de *benchmark* pour mesurer la qualité). Pourtant l'AFNOR va vraisemblablement devoir continuer à faire des choix, car elle reçoit désormais de l'État moins de 50 % de subventions par rapport à son budget et d'ailleurs, n'a plus le statut d'opérateur public, même si elle reste investie d'une mission de service public.

Du côté électrique, la CEI et ses membres français revendiquent une plus grande proximité entre eux, et avec le terrain des entreprises, ce qui leur vaut plus d'aisance financière et sans doute plus d'effet réseau. .

Il ne faudrait pas laisser tomber les problématiques de niches qui concernent les PME qui un jour peuvent grandir et qui de toute manière font vivre des petites entreprises. Pour cela, un financement sur la participation à la moitié des frais est à disposition des PME, géré par la DGCIS et son montant total disponible de 1,5 M€.. n'est pas entièrement utilisé, faute de publicité sans doute. De même, l'accès aux documents normatifs et aux groupes de travail est gratuit pour les PME. Certains le savent bien puisqu'il nous a été signalé que la gratuité d'accès permet à des importateurs, qui souvent même gros n'ont que des antennes, de bénéficier de ce statut de PME et ainsi d'investir gratuitement les groupes de travail (pour, qui plus est, y défendre des positions contraires aux intérêts d'entreprises françaises), sans compter l'accès gratuit aux normes.

Alors que faire de mieux ? Il faudrait faire mieux connaître ces facilités aux PME, mais en évitant deux distorsions et effets d'aubaine de fausses PME et vraies filiales de grandes entreprises, qu'elles soient étrangères comme européennes. Peut-être peut-on réfléchir à limiter l'attribution de financements à des PME indépendantes ou dont les actionnaires personnes morales ne dépassent pas un certain montant de chiffre d'affaires ? Sur la poursuite de la présence à des TC utiles pour nous que l'AFNOR n'a plus les moyens de suivre, la seule solution est une implication plus grande des fédérations et/ou des grandes entreprises concernées. L'État (DGCIS) peut agir par la conviction.

Parallèlement l'AFNOR doit répondre aux quelques accusations de lourdeur (parfois des mêmes qui par ailleurs regrettent son retrait de certains sujets) en témoignant de sa capacité d'alerte, d'innovation et de gestion des alliances au sein de l'ISO. On peut noter à ce sujet une proposition récente de l'AFNOR à l'ISO, innovante à plusieurs points de vue, d'un groupe de travail sur les appels d'offres durables, lancée avec un partenaire brésilien.

- Attirer les entreprises

Il nous faut renforcer nos positions à l'ISO non pas en accroissant les moyens de l'AFNOR puisque nous sommes en période d'économie mais en mobilisant les entreprises pour qu'elles aident à prendre des postes : **les entreprises doivent comprendre que la norme est leur alliée et qu'elles doivent investir en temps sur elle**, comme le font les Allemands. Elles le feront d'autant plus qu'elles seront rassurées par l'existence d'une ligne stratégique (que nous proposons plus loin) et d'un état esprit visant la simplification. Mais également, dans la mesure où il s'agit bien d'un investissement, le rapport à l'État et donc à l'impôt étant ce qu'il est en France, il faudrait considérer la possibilité d'une légère extension d'incitation fiscale.

On doit considérer que la **normalisation est de même nature que la recherche, un investissement immatériel pour des marchés futurs**, et en outre, dans bien des cas elle en est l'aval, on normalise les résultats d'une recherche (ou non, selon les conditions, les stratégies peuvent être différentes). La normalisation peut et doit aussi être le début de nouvelles recherches pour conserver l'avantage acquis. De ce point de vue, la participation des entreprises à un « NIST à la française » évoqué en partie III serait aussi très bienvenue et la mesure fiscale proposée se situe dans **cette cohérence de rapprochement entre normalisation et recherche**.

12. Que faire de mieux ?

- Encore simplifier le dispositif français et le rendre plus réactif

L'effort de rationalisation sur le nombre de bureaux de normalisation par profession doit être poursuivi. L'AFNOR doit être le centre d'alerte, de réaction et de proposition d'initiative en France concernant l'univers normatif européen et international. En région, son rôle est aussi faire remonter les besoins en normalisation des entreprises. Pour accroître cette faculté de centre de circulation de l'information normative, les COS de l'AFNOR, les filières de la CGI et **les fédérations professionnelles** devraient pouvoir échanger encore plus régulièrement.

- Convaincre les entreprises de s'approprier la normalisation

Cela est un point essentiel et seul un discours argumenté faisant état d'objectifs communs, d'une stratégie cohérente et d'une meilleure lisibilité du dispositif permettra de sensibiliser au plus haut niveau, ce qui est la condition *sine qua non*. Nous traiterons ce sujet à la fin du rapport. Cependant, quelques arguments plus concrets pourraient aussi aider :

-déductibilité des frais de déplacement pour les missions normatives (dans une certaine limite) ;

- harmonisation du crédit d'impôt normalisation sur le crédit d'impôt recherche : le premier est actuellement plafonné à 15 % des dépenses de normalisation alors que pour la recherche, la déduction est de 30 %. Or on peut et on doit considérer que la normalisation est exactement de même nature que la recherche, un investissement immatériel pour des marchés futurs ;

- conserver le soutien de 50 % du montant des coûts accordé à des PME pour aller à Bruxelles participer à la normalisation. Réfléchir à bien cibler l'apport et le faire connaître de manière pertinente, avec l'aide d'AFNOR et des DIRECCTE, qui doivent signaler les entreprises entrant dans le cadre au responsable de la gestion des aides à la DGCIS.

- Mieux tirer parti du réseau de normalisation de la francophonie qui réunit 50 pays

Il s'agit là de démultiplier l'effet réseau et c'est un état d'esprit. Sur chaque sujet traité par l'AFNOR et les instances françaises de normalisation, se demander si le réseau francophone et les réseaux de diplômés de grandes écoles peuvent être associés et aider.

- Associer la normalisation aux voyages officiels

Cette disposition peut paraître anecdotique mais elle serait emblématique de l'importance accordée au long terme : que dans les voyages officiels des ministres en charge de commerce extérieur, d'industrie, de diplomatie économique, il y ait des représentants de la normalisation comme c'est le cas chez les Allemands.

II.2. SE DOTER D'UNE STRATEGIE ET D'UN DISCOURS SUR LA NORMALISATION ELLE-MEME

Pour renforcer nos positions, il nous faut avoir une stratégie claire et en fournir une base argumentaire à tous les représentants français dans la normalisation. Et la rendre disponible en anglais et en français pour tous nos négociateurs dans les enceintes normatives. Elle n'est pas confidentielle et on peut la faire connaître. Cette tâche est du ressort de très bons connaisseurs du système, doit être menée par une personne ou deux, par exemple au sein du CGEJET, puis proposé à quelques professionnels concernés. Les moyens de diffusion numérique permettent d'en faire une promotion facile et peu onéreuse. Voici les axes proposés.

13. Bâtir et diffuser un discours sur la vision normalisatrice européenne

- La norme d'intérêt général

Il y a encore à l'ISO une tradition normative de défense de l'intérêt général, c'est la conception européenne de la normalisation liée à l'intérêt général et outil ou précurseur de la règle de droit qui prévaut. En face, les normes privées créées par des entreprises ou des professionnels de la norme sont plus liées à leurs intérêts particuliers, qu'il s'agisse soit de préserver des marchés soit de vendre de la norme produit. Certes toute norme même ISO est le fruit de concurrences normatives mais la recherche de consensus général est réelle et reste le principe.

- La norme consensus est l'alliée de la concurrence

Les normes institutionnelles facilitent la production, permettent l'interchangeabilité et une vraie concurrence sur une base égalisée. Elles sont aussi des outils de politique de la concurrence, si du moins

les secteurs ne sont pas captés par des oligopoles qui s'entendent pour ne pas harmoniser ni faire évoluer les normes. La norme officielle par consensus permet la poursuite d'un vrai *level playing field*, slogan permanent des institutions économiques internationales.

- La norme élément de développement durable et de défense du consommateur

Outre favoriser la concurrence, la norme pourrait encore plus protéger le consommateur en combattant l'obsolescence programmée et en introduisant des critères de durabilité ou de changeabilité des produits. Ce peut être une proposition de principe à présenter à l'ISO et pourquoi pas d'abord au niveau politique européen.

14. Décloisonner la normalisation et utiliser stratégiquement l'ISO, forum mondial

- L'ISO lieu d'alliance et de travail avec tous les pays émergents

Un intérêt de l'ISO est la présence de 164 pays et, particulièrement, le fait que la Chine ait décidé d'y jouer un rôle fort. **L'ISO admet des représentants de tous les pays à niveau égal, ce qui en fait une enceinte d'influence de choix** Rappelons aussi que, sous l'impulsion de l'ancien Secrétaire général de l'ISO Alan BRYDEN, a été mis en place le principe du jumelage des directions de comités techniques entre un pays industrialisé et un pays émergent ou en développement. Nous devons tirer parti de l'arrivée des « nouveaux pays » émergents. **On peut ainsi jouer des alliances en combinaison avec nos stratégies dans d'autres enceintes.** Ce point sera particulièrement utile dans le secteur agricole et agroalimentaire où nous sommes codirigeants du TC ISO 34 et qui va être en même temps un enjeu majeur de l'ALE UE-États-Unis.

Il nous faut considérer l'ISO comme un forum mondial lieu où mener une stratégie cohérente avec nos autres stratégies internationales normatives, notamment avec nos positions dans les accords de libre-échange. Cette réflexion pourrait être approfondie avec les ministères concernés, la Délégation interministérielle aux normes et la structure d'intelligence économique pour délivrer des prises de position précises pour les deux années qui viennent.

- Défendre les normes européennes à l'ISO

60 % des comités techniques de l'ISO sont tenus par des Européens parmi lesquels 20 % par les Allemands. Les Européens y restent toujours plus influents que leur poids économique. L'esprit des trois organisations de normalisation, surtout l'ISO, reste marqué par leur origine européenne. Ce n'est pas un hasard si l'ISO n'a jamais été admise comme observatrice de l'accord OTC de l'OMC du fait de l'opposition des États-Unis Aujourd'hui, seulement 40 % des normes CEN deviennent des normes ISO. Au contraire, 80 % des normes CENELEC deviennent des normes CEI. On constate que l'organisation des « électriciens » européens est plus efficace que celle de leurs homologues généralistes, du fait sans doute de la diversité de ces derniers.

- Jouer le poids de la France dans l'ISO

La France a dans l'ISO un poids qu'elle n'a pas dans les OI où son poids relatif décroît, où elle est uniquement représentée par l'UE et où deux degrés de *lobbying* sont nécessaires. Il va de soi qu'à l'ISO comme ailleurs nous devons jouer européen avant tout, mais, néanmoins, notre faculté d'initiative est plus large. Nous sommes aussi plus en capacité de forger et de développer des alliances avec des pays émergents. N'oublions pas qu'il y a toujours trois langues officielles à l'ISO : l'anglais, le russe et ... le français. Nous devons stratégiquement favoriser le rôle de l'ISO et de ses sœurs face à notre présence dans les *fora* privés, et en parallèle avec elle, sur la base d'arguments forts.

Le discours sur notre vision normative et sur l'ISO pourrait être diffusé comme doctrine de fond à nos agents dans ces enceintes, dans l'esprit que pour bien défendre et promouvoir des positions techniques, il faut qu'elles soient replacées dans une approche globale. Les éléments de langage seront bien sûr en français et en anglais. Ce travail pourrait être confié dans le cadre de la structure d'IE à un haut fonctionnaire du CGIEET.

- Veiller côté normes sociales

S'agissant cependant de la norme 26000 sur laquelle les travaux continuent, qui n'est pas certifiable en principe mais qui le devient dans les faits et qui inspire entreprises et gouvernements, il faudrait veiller à ce que peu à peu elle n'empiète pas sur le terrain des organisations internationales en charge, l'OIT (Organisation internationale du travail, ILO en anglais) essentiellement. Il ne faudrait pas que le développement de normes techniques sélectives commence à modifier la cohérence d'un droit du travail patiemment construit par un organisme intergouvernemental et toujours en évolution.

- Proposer des évolutions innovantes

Aujourd'hui tous les secteurs de l'industrie sont touchés par la normalisation. « **Le secteur des services est devenu une nouvelle frontière de la normalisation.** »

Pourquoi ne pas proposer, avec l'appui du secteur concerné, une norme sur les services, dans un secteur où nous soyons forts et légitimes ? Ce point sera repris en partie III.

En termes géographiques, une des frontières serait aussi de développer des liens avec la Russie, pays avec lequel les coopérations sont trop peu développées, alors que les potentialités de tous ordres y sont nombreuses. Là encore nous avons des cartes à jouer.

II.3. OPTIMISER LE NOUVEAU SYSTEME EUROPEEN DE NORMALISATION

15. À nouveau système, stratégies renouvelées

- Un nouveau règlement à partir du 1^{er} janvier 2013

L'UE a adopté en octobre 2012 un nouveau règlement sur la normalisation, qui sera applicable dans les États membres à partir du 1^{er} janvier 2013. Voici la nouvelle définition de la norme : « la norme est une spécification technique, approuvée par un organisme reconnu de normalisation, pour application répétée ou continue, dont le respect n'est pas obligatoire ».

Il importe de faire une lecture très attentive de ce règlement y compris des « considérants » qui en indiquent l'esprit. L'UE prend acte de changements majeurs et lance un nouvel esprit, qui devrait affecter notre attitude à nous Français.

- En tirer des conséquences pour une stratégie renouvelée

Quelques exemples que nous avons notés (dans le texte comme dans les « considérants ») et sur lesquels nous devrions réfléchir à un positionnement) :

- le règlement prône un recours accru aux normes pour *les services, sur lesquels la France pourrait se positionner en amont* (cf. *supra*, nouvelle frontière ISO) ;
- il convient « d'encourager les contacts entre les organisations de normalisation européennes et les forums et consortiums privés tout en préservant la primauté de la normalisation européenne » et il faut simplifier le cadre actuel « pour répondre aux nouveaux défis, notamment au développement accru des

normes autres que les normes officielles ». *Ce point est très important et nous devrions être capables de proposer une position de principe sur les normes privées (voir partie IV) ;*

- une influence normative européenne est planifiée : il convient « de promouvoir les normes européennes, par exemple lors de la négociation d'accords ou à travers le détachement d'experts en normalisation auprès des pays tiers ». *Cela devrait être un objectif de notre coopération technique ;*

- de nouvelles règles de procédure sont établies, visant à accélérer la prise des normes, notamment la fixation d'un délai. *Il faudra être vigilant sur cette condition, qui ne devrait pas nuire à la qualité de la norme adoptée.*

Les dispositions précitées et d'autres devraient faire l'objet d'une réflexion approfondie pour examiner toutes les conséquences stratégiques à en tirer. Notamment, réfléchir à prendre l'initiative d'une normalisation sur des sujets vierges.

16. Travailler en amont en UE

• Participer aux définitions

« La Commission adopte un programme de travail annuel de l'Union en matière de normalisation européenne et précise les priorités stratégiques de la normalisation européenne, compte tenu des stratégies de croissance de l'Union » : il y a lieu de participer très activement à la définition de ce programme et d'y agir en amont, en concertation avec nos industries. *Ce point devrait être une priorité d'un groupe de coordination, CGI/AFNOR/DGCIS.* Chaque année, si ce n'est pas déjà le cas informellement, un groupe réunissant les représentants de ces organisations devrait préparer les propositions de programme des deux années suivantes. Une seule rencontre suffit, si elle est préparée par des échanges.

L'UE a également prévu d'inclure la normalisation dans la recherche, ce dont nous pourrions nous inspirer.

• Savoir se positionner sur les processus qui conduisent à la norme

Il faut arriver à identifier une norme en gestation, le début du début d'une règle et de l'action d'influence de son promoteur (conférence, colloques, étude médiatisée d'un *think tank*), avant même qu'elle soit portée au niveau d'une instance de l'UE ... Alors il faut agir entre public et privé français concernés dans un cadre opérationnel.

Il est clair qu'il faut viser à être plus présents sur les appels d'offres lancés par la Commission en amont des changements de règles. Ces appels d'offres sont permanents puisque la Commission souhaite à juste titre faire très régulièrement évoluer ses règles et le fait à partir d'évaluation d'impact en amont. Les très grands cabinets anglo-saxons devenus internationaux se taillent auprès de la Commission une place de choix dans ces préconsultations et préétudes et ce dans tous les domaines (des normes financières applicables aux États aux métanormes de musique...). De la même manière, les programmes européens de jumelages donnent lieu à des *grandes lignes* préalables, dont les termes de référence sont élaborés par des consultants et sur lesquels seront choisis les opérateurs.

L'effort à mener n'est pas seulement au moment des marchés, mais bien avant, par un *lobbying* en réseau. C'est l'affaire de tous les services français.

Nous devons participer très activement à la définition des programmes de travail et les préparer côté administration très en amont. Côté privé, il est très clair que les Français ne sont pas parmi les plus représentés dans les processus de consultation de prérégulation et prénormalisation que mène la Commission européenne, qu'il s'agisse de bureaux d'études, d'audit ou de conseil. Un effort conséquent doit être effectué de ce point de vue. Il est l'affaire de tous. Ce point fera l'objet d'une note ultérieure.

- Travailler avec le Parlement européen en amont

À côté de son rôle officiel, le Parlement européen (PE) est de plus en plus consulté informellement par la Commission, notamment pour éviter le risque d'un refus en bloc d'un texte à la fin de son élaboration. Il faut utiliser cet aspect, notamment dans nos négociations des accords de libre-échange (ALE). À côté de son rôle législatif, le Parlement effectue un travail conceptuel remarquable auquel on peut s'adosser dans ces négociations, en appui de notre propre corpus doctrinal dont nous parlerons plus loin.

Il serait intéressant d'associer davantage le Parlement français aux travaux de son homologue européen, il lui est en effet encore très peu « connecté », contrairement au Bundestag, dont certains élus y siègent également, assurant ainsi la fluidité entre les deux échelons politiques. À noter aussi que le Parlement français peut s'opposer sur un texte du PE qui empièterait sur la subsidiarité.

En sens inverse, on nous signale que - curieusement - désormais les entreprises françaises ont tendance à négliger la Commission par rapport au PE.

II.4. REINVESTIR LES INSTITUTIONS INTERNATIONALES CREATRICES DE NORMES

Toutes les organisations sont importantes et nous devrions y être présents, mais certaines sont aujourd'hui particulièrement normalisatrices, prescriptrices ou en amont de la norme. Nous devons y être non seulement présents mais actifs.

17. La Banque mondiale, une grande puissance

La Banque mondiale est plus connue par ses financements que par son activité normalisatrice.

Pourtant, via les critères de ses prêts, les règles de ses appels d'offres, l'assistance technique qu'elle finance, les stratégies pays et secteurs qu'elle élabore, les stratégies mondiales qu'elle propose (comme sur l'agriculture mondiale actuellement), les classements qu'elle réalise et les productions de pensée qu'elle diffuse (notamment via son *think tank* le World Bank Institute), cette organisation est sans doute, à côté de son pouvoir financier, l'une des plus grandes puissances d'influence dans le monde. Elle a largement étendu son rôle initial, avec l'appui constant des États-Unis et aujourd'hui elle dispose d'une capacité d'action directe, de prescription normative et politique, et d'attractivité sur les autres institutions multilatérales et sur les États.

On pourrait évoquer de multiples sujets à traiter avec cette organisation, mais nous en avons sélectionné quatre : l'indispensable changement d'approche, la révision actuelle des marchés publics, la promotion du cadre du PPP et la participation aux fonds climatiques.

- L'indispensable changement d'approche

Il ne semble pas que l'État français, privilégiant une approche surtout financière, ait pris la mesure de l'importance immatérielle de la Banque mondiale et de l'action d'influence et de *lobbying* qu'il pourrait exercer en son sein. Le feuillet du classement *Doing Business* est emblématique mais cache un ensemble. Il sera abordé plus loin dans le rapport, mais ses épisodes réguliers d'année en année prouvent que nous avons encore beaucoup à faire en matière d'influence. Nous aurions déjà pu être impliqués dans son élaboration en amont, si notre système de veille fonctionnait bien. Il nous est dit qu'un haut fonctionnaire de Bercy va spécifiquement s'en occuper. Souhaitons-lui tout succès. Il n'en reste pas moins qu'il nous faut renforcer notre système d'alerte et reprendre l'initiative dans cette institution, dont clairement l'approche intellectuelle n'est pas tout à fait la nôtre, mais qu'avons-nous fait pour convaincre ? Certaines professions

françaises, dans l'eau par exemple, ont réussi à exprimer et en partie faire partager leurs vues. Chaque année des délégations de représentants d'entreprises françaises y sont reçues.

Il nous faut intervenir selon les règles de l'influence, qui seront exposées en partie V : apporter du contenu et de l'expertise en coopération publique-privée, sur tous les sujets qui s'ouvrent au débat et où nos compétences sont légitimes, avec persévérance, en suscitant des alliances et des retours d'informations par l'animation de réseau. Cela est en partie déjà le cas mais ces objectifs nous paraissent prioritaires. Ces interventions devraient être coordonnées avec les actions d'influence normative dans les autres enceintes internationales.

- Participer à la révision actuelle des principes d'appels d'offres de marchés publics

La Banque mondiale a lancé en mai 2012 un processus de revue des principes applicables aux marchés publics et appels d'offres dans les projets qu'elle finance. Elle a rédigé pour ce faire un *discussion paper*, a lancé de nombreuses consultations et a créé en juin 2012 un International Advisory Group on Procurement. En octobre 2012 ont été produites sur ces bases de premières conclusions et en novembre-décembre une première proposition devait être rédigée. En janvier 2013, le conseil d'administration de la Banque se prononcera sur ce premier *draft*, puis les travaux reprendront avec différentes phases jusqu'à fin 2013, pour aboutir à un document définitif début 2014. Côté français, le MEDEF a préparé et remis des commentaires dans le cadre de la consultation, le directeur du *procurement* de la Banque est d'ailleurs venu l'expliquer à Paris directement aux entreprises. Selon nos interlocuteurs publics, l'administration française ne s'était pas encore prononcée début décembre 2012 mais devait rencontrer les entreprises. Certes on ne parle encore que des principes et certes, le *timing* est long, mais la coutume des organisations internationales est que ceux qui ne se sont pas mobilisés dès le début ne sont plus totalement légitimes à la fin, même si on est là dans du non-dit.

Une mobilisation très rapide et très conséquente a été évoquée récemment et devrait selon nous être engagée, sur les thèmes suivants (entre autres) :

- privilégier l'offre économiquement la plus avantageuse sur l'ensemble du cycle de vie du projet ;
- améliorer le processus de sélection des consultants en fondant la sélection sur les compétences et non uniquement sur le prix ;
- être exigeant sur la sélection du répondant et vérifier ses déclarations ;
- introduire dans la sélection des critères de responsabilité sociale des entreprises sur la base des textes du BIT et du Global Compact (ou de la position française telle que nous l'appelons de nos vœux, cf. partie IV) ;
- prendre en compte les impératifs liés au développement durable par référence au coût du cycle de vie des produits, services et travaux ;
- arrêter de morceler des contrats en « petits contrats », car cela ne contribue pas à la qualité des prestations de services ni à la cohérence d'ensemble ;
- question essentielle, réintroduire le contrôle d'exécution à la fin et l'amélioration de la supervision en cours d'exécution des contrats ;
- enfin, prévenir la corruption par divers moyens usités ailleurs, dont le recours à des experts indépendants ou l'offre anonyme ou l'évaluation en double aveugle.

Une base argumentaire issue des discussions publiques-privées doit être adressée au plus vite à la Banque. Il serait bon que cette position soit diffusée largement, auprès d'autres acteurs clés de la Banque, voire d'autres organisations intéressées (CNUDCI par exemple), qui un jour ou l'autre auront les mêmes discussions, pour bien expliquer la manière française de voir. Il faudra surtout suivre très attentivement chaque étape, rester en alerte et réagir vite.

- Lancer et suivre une action énergique et déterminée sur le partenariat public-privé

Ce sujet peut être considéré comme une « tarte à la crème » tellement il a été abordé, en particulier à la Banque mondiale. Abordé certes mais jamais concrétisé dans des principes contractuels types que la Banque aurait pu préconiser.

Toutes analyses et propositions ainsi qu'un corps de doctrine figurent dans de multiples documents de l'administration française. Signalons cependant un tout récent document de synthèse produit par l'IFEJI et la CICA en décembre 2012 « Les conditions de développement des concessions et autres PPP à l'international », qui prend acte de toutes les formules de PPP utilisées jusqu'à présent, qu'il s'agisse de contrats de *common law* (PFI) ou de droit continental (concession) pour suggérer des formules de convergence. Des étapes concrètes sont en outre proposées. C'est au minimum une base pour étayer la position française. Ajoutons que ces formules ont également fait l'objet de textes types de la CNUDCI et qu'aujourd'hui, se met en place un groupe commun avec la Chambre de commerce internationale. Et enfin, que le sujet est bien vu de la Banque mondiale elle-même qui a créé pour l'étudier un *High Level Panel* pour le G20 de Cannes.

Le moment est très propice, du fait des besoins croissants en infrastructures, des expériences déjà menées et des leçons acquises, des efforts financiers de tous les États, des discussions doctrinales déjà abouties dans divers cercles, de l'implication d'experts français reconnus (l'un des auteurs est un Français membre actif de la puissante International Bar Association) et de la Confédération mondiale de la construction, qui élargit les intérêts en présence, enfin d'un contenu déjà passé au crible public-privé.

La France gagnerait en image internationale à s'investir sur un tel sujet et elle dispose de tous les atouts pour le faire. Il s'agit là d'un exemple particulièrement heureux d'alliance d'intérêts commerciaux (le champ des PPP dans les infrastructures est immense compte tenu des besoins et des positionnements et des États) et de convergence réglementaire vers une intelligente synthèse de deux droits concurrents. Nous suggérons que l'administration française concernée et la représentation de l'État français à la Banque s'en emparent avec ses promoteurs privés et réfléchissent très vite aux moyens de valoriser tous ces atouts à la Banque. Par exemple, demander la mise en place d'un groupe de travail public-privé pour déterminer une opération pilote sur un premier projet d'infrastructure ? Pour les moyens de cette action, il devrait être possible de trouver des compétences au sein de l'administration. Ou bien, de très grandes entreprises ont dans le passé financé des experts dans le cadre de coopérations à long terme. Pourquoi cela ne serait-il pas repris, notamment pour des agents en préretraite ou retraités actifs ?

- Valoriser nos compétences en matière de climat et de ville durable

La Banque mondiale tient jouer un rôle important sur les sujets du futur et les infrastructures et énergies durables en sont un. Elle s'est ainsi dotée d'un Climate Investment Fund de 7 Mds\$ qui accorde des prêts à 40 ans quasi gratuits aux pays en développement pour accompagner leurs économies et les adapter aux nécessités de la lutte contre le changement climatique. Contrairement au GEF (Global Environment Fund), le CIF n'a pas de mandat des conventions environnementales. En revanche la Banque mondiale est une des agences de mise en œuvre du GEF. De même pour le Special Climate Change Fund, dont les projets sont préparés par les gouvernements. Et encore pour l'Adaptation Fund... Il y a dix agences de mise en œuvre, dont pour certains fonds, l'AFD.

L'expertise française en matière de climat et de ville durable pourrait être promue et proposée par Pollutec et l'ADEME à la Banque mondiale dans le cadre de ces fonds (en parallèle avec les autres mesures préconisées plus loin).

18. L'OCDE et ses recommandations pour le monde

L'OCDE est officiellement une institution régionale mais en réalité la norme économique et commerciale qu'elle élabore est à destination du monde et touche beaucoup plus de pays que ses 34 membres car elle entretient des discussions avec de grands émergents comme l'Inde, le Brésil, la Chine. À côté des conventions et *arrangements* qu'elle promeut entre ses membres, l'OCDE est probablement le plus important pourvoyeur multilatéral public de *soft law*, avec ses principes directeurs et codes de conduite pour les multinationales, bonnes pratiques, classements, recommandations... et elle s'est spécialisée dans la recherche de gouvernance propre et durable. Sa *soft law* devient aussi souvent de la *hard law*, par exemple avec ses modèles de conventions fiscales, utilisés à la fois par les États et par les juges pour les éclairer. Elle est un lieu d'échanges d'informations informelles et aussi formelles, en matière fiscale, de développement, spécialité historiquement principale qu'elle a gardée, de même qu'une spécialisation sur l'agriculture, qu'elle exerce aujourd'hui souvent en lien avec l'ONU directement ou avec la FAO. Les autres institutions s'inspirent de sa *soft law* ou adhèrent à certains de ses instruments. Elle exerce aussi une fonction de *think tank*. Il va donc sans dire que c'est un lieu où les réseaux jouent à plein. Et elle est située à Paris.

L'OCDE a toujours été soutenue par les États-Unis, qui l'ont souvent jouée contre l'OMC, la culture la plus répandue y est indéniablement la culture anglo-saxonne, les *process* sont longs et il faut être présent, mais **cette organisation est très ouverte à qui veut bien y travailler de manière régulière et professionnelle**. Ses sujets touchent directement les entreprises et il est plus qu'ailleurs recommandé aux fonctionnaires qui représentent la France d'y intervenir avec l'avis des entreprises et fédérations, voire avec elles. Le niveau d'expertise est crucial. L'OCDE est devenue un lieu relativement ouvert où les pays peuvent lancer des nouvelles propositions, réglementaires, normatives de pratiques de gouvernance qui les servent, et certains ne s'en privent pas. Récemment, a failli être mis en place un « indice de restrictivité de l'échange de services » proposé par les Américains pour mesurer les atteintes au libre-échange et qui visait semble-t-il à mettre un terme à l'exception culturelle.

Il semble que du côté de l'administration française, l'OCDE ne soit pas assez intégrée comme **élément d'une politique multilatérale globale, où faire passer des concepts, des propositions éventuellement en relais ou en appui d'autres enceintes**. Comme presque partout, la France agit en défense. Parfois avec succès d'ailleurs. Mais ce n'est pas suffisant. On peut multiplier les exemples, à commencer par la célèbre Convention anticorruption d'agents publics étrangers où l'échec de la vision française (comme allemande et japonaise) fut patent. Les Allemands en tirèrent des leçons d'influence.

Nous devons y être plus présents et proactifs, mais surtout, avec du contenu, en cohérence avec les autres institutions internationales, avec des représentants experts de niveau suffisant pour négocier, et/ou munis d'instructions précises, comme nous l'avons suggéré pour la Banque mondiale sauf que logiquement ce devrait être plus facile puisque l'OCDE est à Paris. Ces interventions devraient être coordonnées avec le reste de la politique d'influence normative. S'il y a manque de moyens, pourquoi ne pas placer deux ou trois hauts fonctionnaires disponibles, sur une base volontaire, sur le pilotage de sujets publics-privés en binôme avec des homologues du privé, par exemple avec les représentants des entreprises françaises qui participent au BIAC (Business Industry Advisory Committee), le « lobby » des entreprises de l'OCDE ?

Aujourd'hui sont en cours de nombreux sujets. Voici quelques idées que l'on peut largement compléter.

- Se préparer pour le débat « do away with official support »

Du fait des restrictions probables de prêts de leurs agences de crédit export, certains États vont peut-être chercher à exporter cette contrainte à tous les autres. On peut remarquer que le Congrès américain a demandé au responsable de la politique commerciale de réfléchir sur une baisse drastique des crédits de l'Eximbank. Dans ce cas, tous les soutiens publics y compris non financiers pourraient être concernés, sou couvert de recherche de « level playing field ». Il s'agit d'anticiper les demandes à venir, de préparer une position, de prendre l'initiative d'en convaincre en amont à Bruxelles et bien sûr à l'OCDE.

- S'associer au projet BEPS

Un projet Base Erosion & Profit Shifting a été lancé à l'OCDE pour réviser en profondeur les règles fiscales concernant les entreprises multinationales qui par une optimisation fiscale arrivent à ne pas ou presque pas payer d'impôt. Les règles de la fiscalité internationale n'ont pas suivi le même rythme d'évolution que celui des multinationales dans le monde et l'articulation des textes aujourd'hui organisent leur non-imposition. Ce projet a été présenté au G20 de Los Cabos. Les ministres des Finances britannique et allemand ont déclaré le soutenir. La France serait on ne peut plus légitime à prendre une certaine animation de ce groupe. Au niveau des moyens il existe assurément nombre d'inspecteurs des impôts (à commencer par ceux qui s'investissent dans Inspecteurs des impôts sans frontières) pour venir apporter leur expertise. Il conviendrait cependant qu'un « chef de projet » soit nommé pour dûment mener cette action à la fois de fond et d'image.

19. La CNUDCI et ses règles types

La Commission des Nations unies pour le droit commercial international (CNUDCI) est une importante institution spécialisée des Nations unies, peu connue, prescriptrice de règles, sur laquelle nous sommes très peu présents. Créée en décembre 1966, elle a pour mandat d'encourager l'harmonisation et la modernisation progressives du droit commercial international et pour ce faire élabore des instruments types, projets de conventions internationales, lois types, guides législatifs, également un règlement d'arbitrage international... Elle constitue une source importante de droit dans nombre de domaines clés des affaires : règlement des différends, pratiques en matière de contrats internationaux, transports, insolvabilité, commerce électronique, paiements internationaux, opérations garanties, passation de marchés, vente de marchandises... Ces textes sont écrits en consensus, pour constituer des sortes de bases de données, de boîtes à outils juridiques dans lesquels puisent les organisations internationales ou les États eux-mêmes, quand ils veulent reconstituer un droit ou encore améliorer. La CNUDCI maintient des liens étroits avec tous les autres grands acteurs publics et privés de la règle de droit des affaires.

- Un lieu d'influence normative à réinvestir

Autant dire que son influence juridique est extrêmement forte et qu'elle est puissante prescriptrice ! Or la CNUDCI est sous l'influence très forte du droit anglo-américain, essentiellement du fait de la sous-représentation des milieux professionnels français auprès d'elle alors que les professionnels américains se livrent à un travail de *lobbying* intense. C'est une organisation intergouvernementale où la France est représentée par le ministère des Affaires étrangères, avec le cas échéant des experts d'autres ministères. Et l'expérience prouve que lorsque nous nous organisons et/ou qu'existent des personnes motivées, nous pouvons tout à fait nous y faire entendre. Par exemple, l'association des deux compétences (en bon accord !!) des ministères de l'Économie et des Finances et du ministère de la Justice a permis de négocier la loi type sur les marchés publics en y maintenant des clauses issues de notre droit public, comme la notion de résiliation.

Toute la palette des méthodes d'influence a été déployée avec succès, à commencer par la présence d'un réel contenu et, une position française unique et une action de réseau intelligente, notamment auprès de juristes de cultures proches d'Amérique latine. Le droit des sûretés a également pu être ainsi promu. Tout cela est important en amont et c'est du ressort de l'État qui ainsi prépare le long terme de la règle commerciale internationale en évitant que des notions clés de notre droit et de la sécurité juridique disparaissent.

- Que faire ?

Il serait utile d'identifier les sujets clés à venir (ou en cours pour ceux où il est encore temps) pour y prévoir un apport de contenu systématique des experts publics mais aussi privés concernés. Il serait également recommandé, à l'instar de nos amis américains, de faire participer les acteurs privés à la prise de position française, étant entendu qu'à la fin, c'est l'État qui arbitre. Pourquoi ne pas demander à un expert privé d'une fédération d'accompagner le représentant public, sur des sujets pointus. Quant aux moyens publics, nous préconisons sur ce point la même idée que sur d'autres sujets : proposer à des hauts fonctionnaires de corps d'inspection ou sans affectation d'être pilote sur un thème, sur une base volontaire. Nous pouvons aussi amener de nouveaux sujets qui nous seraient utiles dans le cadre d'une stratégie normative. Ce point fera l'objet d'une note ultérieure.

20. Les normes essentielles de la Commission du Codex Alimentarius

Ces normes techniques touchent à la fois aux marchés, à la santé et aux choix de politique publique. Créé en 1963 par la FAO et l'OMS, le Codex met au point des normes alimentaires, des lignes directrices et des codes d'usages internationaux et harmonisés visant à protéger la santé des consommateurs et à assurer des pratiques loyales dans le commerce des aliments. Cette organisation est un lieu de grande importance qui devrait faire chez nous l'objet d'un suivi coordonné avec toutes les organisations internationales qui touchent à l'alimentation, au commerce et à la santé. Cette organisation forme avec l'OIE (l'Organisation mondiale de la santé animale) et le CIPV (Convention internationale pour la protection des végétaux) ce qu'on appelle les « trois sœurs ». Les normes créées ou reconnues par ces organisations sont reconnues par l'OMC comme normes de référence, ce qui les rend extrêmement importantes. La France s'y exprime mais appartient d'abord à la coordination européenne. Au niveau européen, le suivi du Codex est passé à la DG SANCO, DG de la Santé et de la Protection des consommateurs.

- Des affrontements de visions

Dans cette enceinte comme dans d'autres, des visions à la fois commerciales et politiques s'affrontent. Avec ses « sœurs », le Codex reste parmi les seules organisations multilatérales actives du fait du blocage de fait de l'OMC. Mais si celui-ci est bloqué, elles continuent à vivre et les États-Unis les investissent.

On retrouve entre l'UE et les États-Unis le débat de fond portant sur les préférences collectives et la précaution vs « la science rien que la science ». L'exemple de la ractopamine évoqué au début du rapport a frappé les esprits. D'autant qu'elle a été adoptée par vote de tous les pays (à deux voix près) alors que la caractéristique habituelle de la norme est de faire l'objet de consensus. Le Conseil des ministres de l'Agriculture de l'UE a pris par la suite une déclaration peu dure selon laquelle cette norme non consensuelle n'est pas légitime ; mais cela ne règle rien sur le fond. L'UE défend souvent trop peu ses positions. Elle apparaît fragile face à des concurrents, notamment quand ils sont bien organisés et professionnels de l'influence et de la négociation.

Nombre d'interlocuteurs en sont venus à nous dire que ces organisations échappent finalement au contrôle politique et que les normes sont proposées puis évaluées puis élaborées par des cercles d'experts techniques. Une des constantes de la mondialisation est que les experts remplacent souvent les politiques dans l'élaboration des règles et que ces experts dits neutres ne sont pas exempts d'influences voire

d'instrumentalisations volontaires ou involontaires. Dans les domaines de l'alimentation et de la santé, si sensibles aux citoyens et si riches en potentialités commerciales, on peut imaginer que cela peut être le cas. **Optimiser notre présence et celle de l'Union européenne est une obligation absolue.**

Propositions

- Il serait utile de réfléchir sur de nouvelles règles de gouvernance de ces institutions, renforçant le pouvoir de décision final des États par rapport aux groupes techniques pour *in fine* renforcer la sécurité du consommateur et l'information du citoyen. Ce n'est certes pas dans l'air du temps, qui élimine peu à peu les interventions des États, mais le sujet vaut certainement la peine d'essayer.
- En attendant, prenant acte de la position dominante des experts dans l'élaboration des normes, il faut renforcer la présence d'experts français ou amis dans les comités d'évaluation des normes, au Codex en particulier. Nous préconisons toujours la même solution : faire appel à des compétences volontaires dans des conseils et inspections, ou autres services, pour aller tenir la position française.

21. Plus en amont, la FAO

Cette organisation est souvent considérée - à tort - comme un lieu d'expression de multiples délégations débouchant peu sur du concret. Surtout depuis qu'en juin 2008, et en grande partie par l'action française, le Comité de sécurité alimentaire (CSA) mondiale a été ranimé et s'est largement ouvert à la société civile. Les ONG ont accès aux négociations comme les États. Cela a été créé volontairement pour équilibrer le débat multilatéral considéré par beaucoup comme préempté par les Américains dans les institutions de Bretton Woods. Loin d'être un handicap, il faudrait considérer ce contexte comme utile, pour sentir les tendances et pour nouer des alliances avec les États émergents et en développement (par exemple ceux qui ont suivi les Américains sur la ractopamine...). Il s'agit ainsi d'un vrai débat multilatéral.

La FAO est à l'origine de courants de pensée et de lignes directrices qui un jour deviennent des règles et normes pour le monde. Elle a ainsi pris des lignes directrices sur le foncier (auxquelles participent nos notaires). Elle travaille beaucoup avec l'OCDE sur l'agriculture, les biocarburants... Aujourd'hui, le CSA s'intéresse à l'investissement responsable dans l'agriculture et au changement climatique. Une idée a été émise, qui serait d'adapter la politique agricole commune (PAC) européenne aux pays africains via un accord UE/FAO. À la FAO il y a aussi un mécanisme secteur privé auquel l'interprofession française pourrait plus s'intéresser.

La France est membre du bureau du CSA, elle est donc informée au meilleur niveau. Mais les instructions restent faibles alors que des sujets du futur sont abordés. Et c'est souvent le chargé de mission du MAE ou du MAAF qui doit prendre position.

La stratégie générale doit être renforcée et articulée avec celles des nombreuses autres organisations concernées. Il existe un Comité interministériel de l'agriculture et de l'alimentation rattaché au SGAE (Secrétariat général des Affaires européennes). Il doit être lui aussi renforcé, cela en relation avec la structure d'IE. Ce point fera l'objet d'une note ultérieure.

22. Soutenir le BIT, complémentaire aux accords commerciaux et aux marchés

Les « normes » de l'OIT (Organisation internationale du travail) et de son secrétariat permanent le BIT (Bureau international du travail) sont fondées sur la vision qu'il n'y a pas de développement économique sans dimension sociale et environnementale. Ce postulat né après la première guerre mondiale est étonnamment moderne, puisqu'il est en fait repris sous le terme « développement durable ».

La France est bien placée au BIT où elle est le deuxième pays le plus ratificateur après l'Espagne. Enfin, la France a toujours eu un membre au sein de la Commission des normes, membre nommé *intuitu personae*. Le BIT est une organisation encore imprégnée de l'esprit « à la française », qui comme on l'a dit, pourrait très vite redevenir étonnamment moderne si on se donnait les moyens de le promouvoir.

À une époque où l'OMC se demande si elle doit introduire des conditions sociales et environnementales et où l'UE souhaite mentionner la responsabilité sociale des entreprises (RSE) dans les accords de libre-échange, l'apport du BIT doit être valorisé car il repose sur des forces légitimes et néanmoins expertes qui pourraient un jour se voir concurrencer par des normalisateurs professionnels de type ISO ou par des organisations qui font commerce lucratif de la norme. C'est d'ailleurs une crainte du BIT et les relations avec l'ISO se sont rafraîchies depuis la norme ISO 26000 et l'activisme de l'ISO en la matière. Le lien avec les marchés est fort, malgré les apparences. La déclaration de 2008 sur la justice sociale pour une mondialisation équitable affirme que le non-respect des droits fondamentaux ne peut pas constituer un avantage comparatif. À noter aussi le rapprochement récent intéressant entre BIT et Banque mondiale.

Une position française serait de soutenir le BIT comme seule expression légitime internationale en matière sociale. Pour l'y aider, la partie française pourrait œuvrer pour donner mandat à l'OIT de pouvoir faire évoluer ses normes, ce qu'elle ne peut aujourd'hui faire d'elle-même, sans accord de tous ses membres à chaque fois.

23. Prendre l'initiative dans les débats majeurs de l'OMC

Des évolutions passionnantes sur des enjeux majeurs de régulations mondiales se déroulent actuellement à l'OMC. Il faut les encourager, ouvrir le débat et permettre ainsi à l'OMC de retrouver une dynamique. La France devrait y participer en articulant bien ces stratégies avec celles menées dans les accords de libre-échange (ALE), car elles sont jumelles.

- Normes, OTC et politiques publiques

Cette question est un thème majeur du rapport 2012 de l'OMC. Aujourd'hui le protectionnisme n'est plus tarifaire mais s'exerce via la norme et le règlement techniques. Mais le constat va beaucoup plus loin et pose un problème politique sur lequel les États devront travailler : les mesures non tarifaires se développent désormais moins pour protéger le marché intérieur des concurrents étrangers que pour réaliser des objectifs de politique publique ou expression de préférences collectives. Certaines ont le double objectif. Pascal LAMY dit « nous passons de la protection à la précaution » et « cette interface entre politique publique et protectionnisme crée un défi majeur pour l'OMC ». Comment permettre aux États d'avoir des préférences collectives, des politiques publiques ? À l'OMC dans l'accord TBT aucune référence normative n'est mentionnée. Où s'arrête-t-on ? L'accord OTC (Obstacles techniques au commerce) de l'OMC a défini les critères permettant de distinguer une norme d'un obstacle technique au commerce, notamment la transparence, l'impartialité d'application, la cohérence... En principe quand une norme est rendue obligatoire par l'État, elle doit être déclarée selon les règles de l'OMC (il existe une procédure parallèle propre à l'UE). Or selon le rapport 2012 de l'OMC, les mesures non tarifaires (comme les normes réglementaires touchant les produits manufacturés et agricoles) s'accroissent et deviennent préoccupantes.

Dans tous les cas, cette tendance augmente les coûts et donc freine le commerce. Or elle ne saurait que se poursuivre compte tenu d'une part des préoccupations croissantes des consommateurs-citoyens en matière de santé, de climat, de société, du fait de l'interdépendance des économies qui diffusent ces

préoccupations et de l'augmentation parallèle des revenus. La question débouche donc sur un enjeu essentiel et elle est bien résumée par l'OMC : **comment gérer un éventail plus large de préférences publiques sans aller à leur encontre et en même temps, sans les laisser devenir des problèmes de compétitivité créant des obstacles au commerce ?** L'OMC suggère en ce sens d'améliorer la transparence des mesures non tarifaires, de mettre en place des critères plus efficaces pour les justifier, **d'aller vers une plus grande convergence réglementaire au plan mondial.**

Il y a un autre volet du sujet et non le moindre, qui est **le rôle croissant du juge OMC** (l'ORD, Organe de règlement des différends). Les vicissitudes des différents cycles n'ont pas permis à l'OMC de progresser par négociation, voie classique de sa création juridique ; mais son organe juridictionnel, qui est le seul intergouvernemental mondial, rappelons-le, a peu à peu bâti une construction jurisprudentielle, notamment sur le sujet des mesures de politiques publiques sanitaires ou environnementales à qualifier ou non d'OTC. Il peut aujourd'hui se targuer de plusieurs cas très intéressants qui commencent à paver la voie d'une distinction/articulation entre les exceptions légitimes du GATT et la notion d'objectif légitime de l'Accord OTC qui n'est pas défini, sauf qu'il est clair en filigrane que le développement durable (DD) en fait partie. En clair, l'accord OTC a transformé les exceptions techniques en droits avec une seule question : sont-ils fondés sur des objectifs légitimes ? C'est au pays qui attaque de montrer le caractère disproportionné ou non légitime. Et le juge OMC devient source de droit.

Enfin, en même temps qu'un début de relégitimation des politiques publiques, le rapport exprime aussi une appréciation plus favorable sur les accords régionaux. Une idée émise par certains est de transférer la juste définition de la norme de politique publique à l'ISO, en admettant ses normes de gouvernance comme non entraves au commerce. Elle nous paraît très délicate et source de difficultés, car elle délègue un sujet majeur pour les États à un groupe d'experts qui concurrencerait alors le BIT ou le Global Compact comme référence de légitimité de mesures de politiques publiques.

- Norme privée et entrave au commerce

Les États doivent-ils s'impliquer dans la croissance des normes privées ? L'OMC a également repéré cette problématique dans son rapport 2012 et souhaite que le rôle des gouvernements et de l'OMC à leur égard soit clarifié. Cette question est au cœur de discussions à l'OMC, les pays en développement (PED) estiment que la prolifération des normes privées dont le respect est requis par les acheteurs occidentaux leur est défavorable quand elles sont trop exigeantes. Ils demandent aux États occidentaux de discuter la question dans le cadre de l'accord OTC, ce que ces derniers refusent car ils ne sont pas les auteurs de ces normes privées, il s'agit de normes volontaires privées donc qui n'engagent pas la responsabilité des gouvernements. La position des États est délicate sur les normes privées : s'ils les reconnaissent même pour les limiter, ils en sont *de facto* responsables... Mais pour les PED, il faut en parler car ce sont des obligations de fait, considérées comme des entraves au commerce par les pays en développement car imposées par les importateurs. De ce point de vue, il y a une alliance objective entre ces pays et les petites entreprises européennes françaises particulièrement, qui se plaignent de cette prolifération de normes privées qui les astreignent terriblement (voir *infra*, agriculture).

Les enjeux OMC normes, OTC et politiques publiques d'un côté et normes privées de l'autre sont absolument majeurs pour nous, notamment au regard de l'accord à venir avec les États-Unis, où les mêmes sujets réglementaires seront au cœur des discussions. La France peut se saisir de ces sujets et apporter sa contribution.

- **Sur les OTC**, face au début d'évolution du positionnement de l'OMC et des avancées de son organe juridictionnel, la France qui souhaite promouvoir la RSE dans les échanges internationaux pourrait mettre en place une *task force* avec des partenaires européens, ce qui n'empêche pas de discuter aussi avec des non européens. Il faut soutenir la volonté de l'OMC de réfléchir à une meilleure convergence réglementaire, qui discuterait de l'inclusion de préoccupations de politiques publiques. L'Europe est directement concernée avec son degré élevé de préoccupations sociales et environnementales et devrait suggérer de trouver le juste équilibre entre la liberté du commerce et la restriction au commerce provoquée par ces mesures.
- **L'OMC/SPS** est le seul lieu multilatéral public où l'on parle à fond des **normes privées**, avec la FAO, qui est observateur. Il s'y est créé un groupe *ad hoc* dont le secrétariat est au Canada. Le DFID britannique a fait un document sur la question. Il y a échange d'informations entre la branche OMC SPS et les « trois sœurs » pour développer une définition de la norme privée. Une réflexion de fond très importante débute à laquelle nous devons nous associer. Nous pouvons travailler avec la branche SPS qui a mis en place un fonds d'assistance technique STDF pour aborder ces sujets et d'autres, fonds qui bénéficie d'accords avec la BM, la FAO, l'OMS et l'OIE. La France aurait tout intérêt à s'impliquer sur ce sujet, sur lequel en outre elle est attendue

24. Participer à l'élaboration de règles types privées reconnues, comme à l'ICC ou dans les grandes fédérations internationales

- La CCI/ICC

La Chambre de commerce internationale ou International Chamber of Commerce, est une institution relativement mal connue quoique située à Paris, association internationale d'entreprises créée après la première guerre mondiale sur le principe de la paix par le commerce (« *the merchants of peace* »). Aujourd'hui elle est reconnue par sa cour d'arbitrage, sa participation au débat économique mondial et ses règles types très utilisées dans le commerce international, par exemple les Incoterms 2000; les règles relatives aux crédits documentaires, les règles uniformes sur des sujets extrêmement divers, des bonnes pratiques... Ses textes sont des références pour les institutions internationales.

La CCI est composée de divers chapitres dont le chapitre français, qui peut être le lieu de formation de positions communes entre entreprises sur certains sujets normatifs : par exemple en ce moment sont étudiés une nouvelle approche du PPP sous l'angle du contrat de concession, qui peut être liée à l'approche à faire auprès de la Banque mondiale (voir plus haut), la vente internationale, le *forfeiting*, ou paiement par le *forfeiter* qui prend les risques moyennant une marge. L'ICC intervient également sur des sujets liés à la gouvernance, comme la responsabilité sociale des entreprises, la lutte anticorruption et aujourd'hui, la question des droits de l'homme en relation avec le commerce international. Elle est fréquentée par beaucoup de nationalités et comme d'habitude, les Américains y sont très actifs. C'est ainsi que la CCI est porteuse d'une vision de convergence des droits.

Il est intéressant d'y participer aussi pour les prises de position qu'elle prend auprès des organisations multilatérales, notamment sur la base de partenariats qu'elle poursuit avec des ONG sur la transparence et avec d'autres institutions influentes en amont de la norme, comme le Global Compact, engagement volontaire d'entreprises créé par le Secrétaire général des Nations unies et le WBCSD, World Business Council for Sustainable Development, pour les questions de développement durable et de responsabilité sociale. C'est un lieu où l'on peut ouvrir des « chantiers » auprès d'un forum international privé à Paris.

- Les contrats types et standards privés de l'ingénierie internationale

Un exemple est la FIDIC, Fédération internationale des ingénieurs-conseils, qui représente les ingénieries internationales, et où Syntec Ingénierie est présent au *Board*. Mais ce type de fédération existe dans tous les secteurs.

II.5. SE POSITIONNER SUR LE CONTROLE DE LA NORME

25. La certification : un rôle essentiel de contrôle et parfois de cocréation de normes

Il y a un *continuum* entre la réglementation, les normes qui la détaillent et l'évaluation de la conformité. Il existe des organismes accréditeurs des certificateurs (COFRAC en France), qui ont des accords de reconnaissance mutuelle entre eux à l'international. Au niveau européen, l'organisme accréditeur est European Accreditation, qui travaille entre autres sur ces reconnaissances.

La certification est le pendant de la normalisation, même s'il existe des normes non certifiables. Quand il n'y a pas de certification prévue, comme pour la récente ISO 26000 sur la responsabilité sociale des entreprises de novembre 2010, des organismes certificateurs peuvent venir vérifier l'application de ces recommandations et en réalité construisent des référentiels. *Il faut du reste être très vigilant sur ces interprétations*, dont nous avons vu personnellement un exemple surprenant, faisant intervenir le religieux dans des appréciations techniques.

Même sur les normes certifiables, il peut exister des spécifications techniques détaillées développées par les organismes certificateurs pour expliciter la norme, ce qui peut en faire des créateurs d'appoint. La production de référentiel est en fait au cœur du métier de certificateur.

Les entreprises qui pratiquent la certification font en fait de la certification proprement dite, de produits, de *process* et d'installations, à partir d'une norme, d'un référentiel et d'indicateurs, mais font aussi du contrôle de qualification de la personne et de système de management. **Il s'agit d'un rôle essentiel qui dans le passé était souvent assuré par l'État.**

En matière de commerce extérieur, la certification est fondamentale. Elle permet en effet de renforcer une image de marque quand cela est nécessaire (pour aider des produits français excellents face à des produits allemands *a priori* rendus forts par le label « *Made in Germany*») et de diffuser des manières de procéder grâce aux spécifications techniques. Les entreprises certificatrices ont en elles-mêmes des industries de services sur un marché très concurrentiel, où deux Européens sont leaders dont le Français Bureau Veritas. Le marché de la certification dans le monde est évalué à 100 milliards de dollars. La création de normes de plus en plus nombreuses et complexes (Reach, la directive jouets, les normes sur l'énergie..) et, il faut le dire, les cycles de plus en plus courts des produits « boostent » le marché. Tout cela crée de l'emploi de services, étant entendu que l'augmentation des demandes est de plus en plus assurée en *outsourcing*. L'AFNOR et d'autres agences et cabinets privés se sont aussi positionnés sur ce métier en croissance.

L'enjeu est aussi dans les pays émergents, qui doivent être convaincus d'utiliser la certification par tierce partie, pour des raisons de sécurité et de sincérité de la transaction commerciale, contrairement à la pratique d'autres États où les mêmes font la norme, les spécifications qui vont avec et les contrôlent.

Les certificateurs sont aussi des **ambassadeurs des systèmes normatifs** à une époque où les pays émergents « font leur marché » entre des normes et des systèmes normatifs différents. Il semblerait que la France se distingue sur son marché intérieur en demandant la traduction de normes.

- Compte tenu de leur rôle essentiel dans les processus normatifs des États et des entreprises, il faut associer les certificateurs aux stratégies normatives internationales, pour la diffusion de la doctrine de la tierce partie, par l'assistance technique et en sens inverse pour des alertes qu'ils pourraient faire passer au Délégué interministériel des normes et/ou à la structure d'IE.
- Il faut pousser les entreprises et organisations à utiliser la certification comme un contre-pouvoir à la marque, quand on ne dispose pas de celle-ci. Il ne serait pas inutile d'étudier le lien entre certification et réussite à l'export (idée déjà proposée par AFNOR). Peut-être conjointement avec Ubifrance ?
- Ubifrance pourrait être incité à promouvoir la certification française. Le couple normalisation/certification peut aussi devenir français !

26. Utiliser aussi les classements

Les classements et notations sont un moyen indirect mais très efficace de faire passer une norme, une règle, un modèle. En effet, tout le monde veut être bien classé et pour cela, est prêt à adopter les méthodes qui vont le faire monter dans le classement. Et qui lui sont d'ailleurs suggérées, comme par exemple dans le rapport *Doing Business* de la Banque mondiale, qui classe les États du monde selon la qualité de leur climat des affaires. La seule condition pour la réussite de cette technique est la crédibilité de l'auteur du classement. La réussite de ceux de la Banque mondiale, du World Economic Forum, de l'Université de Shanghai, de Transparency International, ONG devenue quasi institutionnelle... montrent l'intérêt du concept. Les mauvais classements successifs de la France dans le rapport *Doing Business* (qui cependant « s'améliore » puisqu'elle est passée de 44^e lors du premier classement à quelque 33^e aujourd'hui) ont ému beaucoup de monde et ont fait beaucoup parler et écrire en France. Les processus et les objectifs sont pourtant simples et sont énoncés par leurs auteurs eux-mêmes : l'équipe d'économistes de la Banque qui l'a élaboré a comme parti pris, et l'assume, que le droit est un facteur ou non de réussite de l'économie et que le droit romain est plus lourd que la *common law*, donc entraîne plus de bureaucratie et moins de performance.

Il faut laisser à chacun ses croyances mais établir un classement avec des critères complétés, soit que la Banque mondiale intègre d'autres critères (ce qu'elle fait en ce moment) soit qu'une autre institution crédible le fasse.

Face à des classements sur le climat des affaires qui se multiplient et qui sont souvent fondés sur des critères qui nous desservent, nous pourrions proposer à la Banque européenne d'investissement (BEI), qui a tous les moyens humains et financiers de réaliser un tel travail, **d'élaborer un classement plus objectif** ou une appréciation notée, pays par pays du monde, sur les meilleurs environnements des entreprises à long terme, **sur une base de critères élargie et définie par un collège européen** (auquel nous devons apporter nous Français des éléments solides de conviction). Tout cela est expliqué dans le bref rapport bilingue qui a été consacré à ce sujet par deux Conseillers du commerce extérieur de la France en 2010 « Évaluer la qualité des climats des affaires ». La BEI, banque de l'UE, qui noue des relations avec les pays du monde entier serait parfaitement légitime à s'engager dans ce travail.

II.6. POSITIONNER L'ÉTAT SUR L'AMONT

Beaucoup a déjà été dit dans divers rapports sur l'intérêt d'agir en amont des réglementations et des contrats par l'assistance ou la coopération technique et via l'expertise que l'on peut fournir à l'étranger et dans les institutions internationales, État, entreprises ou ONG. Nous n'y reviendrons pas. Beaucoup a été fait aussi, et les agences françaises concernées ont dûment pris le vent de l'action moderne. Mais il faut aujourd'hui donner un élan nouveau à notre action pour nous mettre au niveau de nos partenaires concurrents.

27. L'amont est crucial

Pour l'État qui dispense de la coopération technique et de l'aide au développement, il s'agit d'aider le partenaire à bâtir des nouveaux cadres institutionnels ou à les améliorer, à choisir parmi des solutions techniques ou juridiques adaptées et innovantes, à lancer des politiques et des projets utiles au développement. Comme tout le monde le sait, en particulier nos amis britanniques, allemands, canadiens, espagnols, américains... qui y consacrent beaucoup plus de moyens que nous, il s'agit aussi de « vendre » des normes, des règles, des cadres de fonctionnement et des types de formation à la fois pour préparer des marchés et pour exercer une attraction positive (notion de *soft power*). Il s'agit d'actions d'amont typiques, dans les États qui se développent ou qui le sont déjà mais qui cherchent à optimiser leurs manières de fonctionner, ou encore dans des pays en sortie de crise.

Plus concrètement, la mise en œuvre directe de projets est facilitée par les études de faisabilité et l'assistance à maîtrise d'ouvrage. Et il ne fait pas de doutes que parfois, des concurrents (État et entreprises réunis) ont une telle faculté de conviction qu'il leur est demandé par les collectivités ou les États de les aider à écrire leurs appels d'offres. Cela se passe en UE et ce n'est pas de la corruption, ni du trafic d'influence mais de l'attractivité technique.

Un autre intérêt indirect est que la diffusion préalable d'une norme ou d'un référentiel dans un autre pays ou au sein d'une institution internationale est un facteur de crédibilité quand on arrive au niveau de la normalisation internationale (voir par exemple le cas des Canadiens qui mettent en avant au TC ISO 268 leur référentielle ville durable déjà présenté et utilisé à la Banque mondiale).

Les fonctions assurées par l'assistance technique devraient être considérées comme cruciales pour l'État : comme amont du commerce extérieur par l'influence sur le cadre institutionnel des marchés, comme retour d'information, si du moins les agents envoyés en mission sont « débriefés » et que les informations recueillies sont utilisées pour mieux adapter nos autres interventions et notre diplomatie, pour son rôle irremplaçable pour créer et entretenir des réseaux et enfin pour son rôle potentiel de contribution à la convergence réglementaire, puisqu'en promouvant des standards elle conduit à les rapprocher des nôtres.

28. Via l'assistance ou coopération technique

- Bref état des lieux

La France dispose de plusieurs agences d'assistance technique parmi lesquelles :

- ADETEF, opérateur pour le ministère de l'Économie et des Finances et aujourd'hui pour le ministère de l'Écologie, du Développement durable et de l'Énergie (MEDDE). Elle a en outre repris le portefeuille d'activité à l'international de l'AFNOR laissé par celle-ci pour rationaliser les moyens de l'État ;
- France Expertise Internationale pour le ministère des Affaires étrangères ;
- le GIP international Travail, Emploi, Formation professionnelle, dit GIP INTER ;
- Civipol pour le ministère de l'Intérieur ;

- GIP Justice Coopération internationale (ex-Acojuris) pour le ministère de la Justice et quelques autres agences ou centres spécialisés sous tutelle des ministères.

Ce sont des prestataires de services qui, à des degrés divers, mobilisent de l'expertise et la mettent à disposition d'États étrangers et collectivités publiques étrangères, sur des financements européens et internationaux (Banque mondiale surtout), sur appels d'offres, parfois en bilatéral. Il faut noter que ces agences d'État développent et améliorent un savoir-faire professionnel en matière de réponse aux appels d'offres européens et internationaux.

Côté normalisation, l'AFNOR avait depuis 30 ans bâti une tradition et un réseau de coopération technique, avec un rôle de fédérateur, par une charte de partenariat signée en 2003 avec divers organismes (ADEME, AFAQ, BNM, COFRAC, CSTB, INERIS, LCIE, UTE) pour promouvoir le rayonnement de la France dans les domaines de la métrologie, des essais, de la normalisation, de la certification et de la qualité. Il est évidemment indispensable qu'ADETEF préserve ce capital immatériel et la notoriété acquise par les experts français, qui lui seront d'autant plus utiles que les règles d'éligibilité aux financements multilatéraux fixent souvent une obligation d'expérience reconnue et récente.

De grands progrès ont été accomplis et ADETEF peut se targuer de succès dans un monde de l'assistance technique très compétitif (marchés de l'UE en particulier). Ses priorités actuelles paraissent correctes : les règles de marchés publics ; les cadres réglementaires de PPP ; la régulation de la concurrence ; les infrastructures qualité permettant de réduire les barrières non tarifaires et de mettre en œuvre ; la normalisation ; la mise en conformité avec les politiques commerciales ; le tourisme ; la facilitation des échanges. L'Agence pourrait aussi **coller à des priorités normatives** du futur prisées par les organisations internationales, comme le cadre institutionnel de l'économie numérique, les villes durables, la préservation du climat et aux priorités que nous défendons dans les accords commerciaux en cours de négociation ou à venir.

Le GIP INTER se développe sur un terrain difficile car traversé par des visions politiques contradictoires, nous y reviendrons en détail en partie IV. Dans le domaine du travail, les organismes sont nombreux et les compétences devraient rester concentrées. Les pays des programmes de coopération actuels sont choisis par le ministère, avec une récente coordination mise en place au ministère des Affaires étrangères. Une approche intégrée et articulée avec d'autres agences pourrait utilement permettre de capitaliser l'offre du GIP. Par ailleurs et surtout, le GIP pourrait contribuer à son niveau à l'affrontement actuel entre approches anglo-saxonne et française sur des normes bruxelloises à portée mondiale dans les domaines de la formation, des qualifications et du droit du travail. Tous les opérateurs sont concernés. Par exemple, nous devons être capables de mieux « vendre » nos spécialités utiles comme la valorisation des acquis de l'expérience (VAE).

- Regard sur la concurrence

On nous dit que les effectifs de l'assistance technique et de la coopération tout compris s'élèvent à 17 000 en Allemagne (GIZ), dont 70 % de recrutés locaux nationaux, pour près de 2 Mds d'euros de chiffre d'affaires en 2011, et à 12 000 au Royaume-Uni, quand ils ne sont que de 500 à 600 en France, répartis en plusieurs structures (alors qu'ils étaient 10 000 il y a dix ans). En Allemagne la GTZ, agence de coopération technique reconnue pour son professionnalisme, a vu son périmètre élargi depuis le 1^{er} janvier 2011, sous le nom de GIZ Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) GmbH, avec l'absorption de deux autres agences. Elle est mandatée par le ministère allemand de la Coopération économique et du Développement mais travaille aussi pour les autres ministères, les États, les

municipalités. Elle se présente comme un guichet unique, un développeur de solutions. Les Allemands mobilisent des consultants comme des agents publics.

Notre faiblesse en comparaison a été mentionnée dans plusieurs rapports. Notre retard n'est pas niable mais la France « revient de loin », les efforts menés depuis quelques années sont notables et il ne faut jamais « copier-coller » des cultures sur d'autres. Une coordination des actions et des organismes d'assistance technique dans le même secteur est évidemment indispensable et les efforts actuels doivent être fermement poursuivis. Il faut cependant se garder de comparaisons hâtives.

- Comment faire mieux ?

Clairement, les autorités publiques françaises depuis plusieurs années n'ont pas accordé à ce sujet l'importance qu'il mérite, et de loin. Il ne faut pas se cacher qu'il existe encore une vraie frilosité des agences de l'État à faire de l'international. Et quand cela est tout de même le cas les comportements doivent évoluer. **Les agents doivent être « envoyés en mission »** au sens premier du terme c'est-à-dire avec une vision offensive de conviction, et pour ce faire munis 1) d'instructions stratégiques, sur le sujet et sur son environnement, par exemple si au même moment ou dans le proche futur se joue un accord international ou une discussion ISO sur le domaine... 2) d'un corpus de principes et valeurs que nous voulons défendre dans les enceintes internationales (voir ci-dessus normalisation et III sur les concepts).

Les programmes tracés, répétitifs d'année en année et parfois juxtaposés entre agences et personnels de l'État doivent peu à peu disparaître. Les attitudes doivent évoluer vers de l'expertise apportée en discussion et pas en leçon, même s'il est clair que la base de la coopération reste du transfert de savoir-faire. Enfin, il faut (hélas) considérer notre offre comme un « produit » en compétition avec ceux de la DFID, de la GIZ, de l'USAID, etc., et donc les promouvoir par des titres et noms. Le tout en anglais, car il est indispensable de peu à peu investir les États anglophones d'Afrique.

On ne peut que recommander que les secteurs et les États de destination soient établis en concertation avec les représentants des fédérations concernées et qu'un partage d'informations se fasse à cette occasion et au retour. Il faut continuer de décloisonner la coopération technique qui est un élément de l'influence normative et de l'influence tout court. Par exemple, une coopération existe avec les pays africains de l'UEMOA et la CEMAC, en collaboration entre OMC, OMS et avec en France l'Agence française du médicament, qu'il faut absolument poursuivre et développer, pour éviter la poursuite de nos pertes de parts de marchés sur des marchés historiques. Dans ce secteur comme dans d'autres, l'amont pourrait être renforcé en faisant venir des étudiants étrangers et en en formant d'autres sur place par des conférences très concrètes reprenant les pratiques françaises.

Une stratégie commune entre opérateurs doit peu à peu être mise en place, notamment avec les agences techniques qui ne sont pas regroupées. Nous pensons cependant qu'avant des changements profonds de structures toujours difficiles à gérer, mieux vaut peu à peu insuffler un nouvel état d'esprit, travailler sur des projets pilotes en coordination et innover sur les formules proposées.

Pour être utilisée à son potentiel maximum, **l'assistance technique doit aider à projeter des modèles préparateurs aux normes et règles que nous défendons par ailleurs.** Ce qui veut dire que les fonctionnaires envoyés en mission devraient être choisis chaque année sur la base d'un **programme lié à des priorités actuelles et futures, en liaison avec les problématiques des accords que nous allons négocier.** L'Agence pourrait par exemple insister dans ses coopérations sur les règles de RSE que la France entend promouvoir dans les marchés publics. Le GIP pourrait contribuer à promouvoir

notre vision des qualifications professionnelles et des métiers dans l'affrontement actuel entre approches anglo-saxonne et française.

Il faudrait pouvoir envoyer en mission les plus dynamiques des agents et ce pourrait être un élément de reconnaissance et de gratification. La mission d'assistance technique doit être considérée comme une action d'influence professionnelle, en partenariat et non en assistance. Le produit doit être « marketé », « vendu ». Tout cela doit pouvoir être fait en anglais. Une formation préalable sur la langue et sur les techniques de conviction pourrait être donnée par un des organismes de formation du ministère de l'Économie. Une fois de retour, des rapports d'étonnement sont fournis, qui sont ensuite analysés et remis à l'Agence puis aux acteurs potentiellement intéressés, voire à la structure d'intelligence économique (voir fin du rapport).

29. Via l'aide au développement

Chargée de la politique publique d'aide au développement (0,46% du PIB), l'Agence française de développement (AFD) est une banque qui met en œuvre 9,4 Mds d'euros, dont 3,5 Mds ont des retombées pour des entreprises françaises. Nous ne retracerons pas ici l'ensemble de ses multiples activités. L'AFD se présente comme « l'agence de coopération internationale de la France » (cf. conférence de juin dernier avec l'université de Chicago) qui contribue également à la préservation des biens publics mondiaux et peut répondre à des situations de crise. Elle développe aussi des partenariats financiers et intellectuels avec d'autres bailleurs de fonds et s'attache à défendre l'influence française dans la sphère du développement. Comme on l'a dit, elle a des concurrents redoutables, certains d'entre eux également partenaires utilisant l'assistance technique à maîtrise d'ouvrage pour conseiller en amont des types de contrats et de spécifications des marchés, voire les spécifications elles-mêmes, en faisant passer des préférences commerciales sous couvert de références juridiques et normatives.

Pour le sujet de ce rapport, les projets de coopération offrent l'occasion de promouvoir des normes, règles ou standards français, dans le cadre de l'assistance technique à maîtrise d'ouvrage, sur financements européens et internationaux et aujourd'hui aussi via un Fonds de coopération technique de 20 M€ financé par la direction du Trésor et géré par l'AFD. Il s'agit de promouvoir l'offre française, notamment par des études de faisabilité. L'AFD intervient en appui de projets mais aussi en amont de ces projets, par exemple dans le financement de formation professionnelle, en cogestion avec les autorités locales : il est clair qu'une stratégie proactive des experts formateurs peut permettre d'implanter nos règles professionnelles.

L'AFD peut aussi donner l'exemple et influencer sur les critères de conditionnalité des prêts, en introduisant, ce qu'elle fait, des critères de RSE dans ses critères d'attribution. Il serait possible à partir de là de faire cette même proposition au commissaire européen en charge, d'autant qu'un cycle de négociations s'ouvre en ce moment au FED. L'AFD pourra aussi faire partie d'offres intégrées à concevoir avec d'autres organismes français.

30. En innovant : stratégies intégrées et conseil de longue durée

- Des packages

Une première idée est de proposer des offres intégrées pour répondre à la demande des pays en ce sens. Ils demandent aujourd'hui un « package » : règle, spécification parfois, évaluation de la conformité et formation voire encore plus large : expertise, assistance technique, assistance à maîtrise d'ouvrage, vente du produit ou du projet, formation. C'est déjà un peu le cas mais il faut multiplier et surtout donner une nouvelle énergie à cette formule.

C'est sur l'offre intégrée qu'il faut concentrer nos efforts car les PED en demandent. On pourrait repérer deux ou trois projets sur lesquels mener une telle action, de préférence sur un marché clé et lié à une négociation d'accord international ou une problématique normative en cours. Par exemple, pour appuyer l'offre de ville durable en Chine, un *package* assistance technique, formation et mise en place de normes de durabilité pourrait s'inspirer du référentiel français que nous allons essayer de promouvoir au TC ISO268. Un coordonnateur interne à l'administration et non affecté, ou jeune retraité, pourrait être nommé, sur une base volontaire. Il s'agirait de répondre mais aussi pourquoi pas de promouvoir des projets en amont, auprès de l'UE dans les DG concernées par le développement.

- Le conseil de longue durée

Ce besoin et cette faiblesse actuels nous ont été soulignés par plusieurs interlocuteurs. À partir d'une action d'assistance qui se déroule bien, pour ne pas se limiter à des séminaires de sensibilisation mais les aider à aller jusqu'à une application effective, il faut parfois continuer à être présent auprès de l'administration du pays, pour finaliser la mise en œuvre concrète de ce qui a été suggéré. Ces prestations de conseil sont utiles dans les pays qui se dotent de législations ou de standards. Cela concerne les pays africains et les pays en développement d'Asie.

Un exemple concret, le développement des **Eurocodes**⁴ au Vietnam. Dans certains appels d'offres les entreprises françaises pourraient être plus compétitives si elles pouvaient présenter leurs designs en Eurocodes. À l'heure actuelle, faute d'approbation d'un corpus cohérent, elles doivent faire valider les normes au cas par cas. Plusieurs réunions d'échanges d'information impliquant des experts français ont déjà eu lieu, mais nous n'avons pas d'outils de coopération pour accompagner le travail de rédaction. Cela est d'autant plus justifié que les Eurocodes sont des codes européens de conception et de calcul des ouvrages, qui ont été édictés dans le but de se substituer aux codes nationaux et de permettre aux entreprises de travaux ou bureaux d'études d'accéder aux marchés des autres pays membres. Il s'agirait donc d'un cas de convergence réglementaire !

On peut aussi concevoir des projets formation professionnelle/descriptions de métiers/« vente » de répertoire des métiers à la française. Certains pays africains pourraient être intéressés. Il faut là aussi des financements adaptés.

Il faut aller plus loin que l'expertise et investir le conseil institutionnel de longue durée. En commençant par exemple par un projet sur les Eurocodes au Vietnam. La question est celle du financement. Soyons imaginatifs financièrement : étendre le FASEP ? Un FASEP Normes ? Formation ? Une réflexion urgente devrait être menée entre les directeurs des ministères du Commerce extérieur, de l'Économie, des Affaires étrangères et de la Coopération. Un premier cas : les Eurocodes au Vietnam.

31. Via nos services dans les États et nos réseaux d'amis

L'État français dispose de personnels à l'étranger dans les missions économiques, de représentations dans les organisations internationales, d'instituts ... Il serait intéressant de savoir combien de personnes cela représente au total. Cependant l'important n'est pas la quantité mais l'esprit d'alerte ou seulement

⁴ Les Eurocodes constituent un ensemble de 58 normes européennes, d'application volontaire, harmonisant les méthodes de calcul utilisables pour vérifier la stabilité et le dimensionnement des différents éléments constituant des bâtiments ou ouvrages de génie civil, quels que soient les types d'ouvrages ou de matériaux (structures en béton, en métal, structures mixtes acier/béton, maçonnerie, bois, aluminium, règles de calcul pour les ouvrages de géotechnique et règles parasismiques).

d'information que peuvent avoir ces personnels payés par l'État français. Un certain nombre sont tout à fait motivés pour soutenir leur État, mais quand cela est le cas, ils ne savent pas nécessairement où apporter les informations utiles.

Dans ces nouvelles approches d'intelligence stratégique et d'influence, les réseaux noués par les Français compteront : réseaux de Français et d'Européens d'abord comme les CCE, qui doivent être munis d'instructions rénovées, les clubs d'anciens d'écoles qui se regroupent à l'étranger, etc. mais aussi étrangers, d'anciens étudiants en France, ancien stagiaires, anciens de la coopération technique...

Il pourrait être demandé à la structure d'intelligence économique (IE) de réfléchir à la question : de même qu'il y a des correspondants responsables IE auprès des préfets, en charge de diffuser mais aussi de recueillir des informations utiles et de la partager au bon niveau, on pourrait imaginer **un référent de ce type dans chaque ambassade**, connu de tous à leur arrivée, haut fonctionnaire doté d'une formation à l'intelligence économique. Les informations utiles pourraient être remontées sous forme de rapport d'étonnement régulier (ou en alerte) à la structure d'IE, à charge pour celle-ci d'utiliser ces informations (en en tenant informé leur auteur au moins dans ses grandes lignes). Il peut s'agir de remontée de besoin, comme au Vietnam ou d'informations plus sensibles sur des menées normatives concurrentes, par exemple.

Les réseaux d'amis locaux doivent être animés régulièrement pour être utiles le jour venu. Pour des missions de conseil spécifiques il peut être fait appel à des experts locaux ayant été formés dans des écoles des secteurs concernés, et ce, en coordination avec l'école en question (par exemple ESTP ou École des Ponts et CSTB pour les Eurocodes au Vietnam). Cela est du ressort de l'ambassadeur et des services économiques.

On ne peut que recommander de l'informel, via des rencontres qui peu à peu forment les esprits dans un sens favorable. Les conférences coûtent cher mais sont utiles dans une telle optique et devraient pouvoir trouver sponsor avec l'implication de tous. À ce sujet, remarquons que les manifestations culturelles allemandes - qui sont nombreuses - trouvent toujours le soutien de sponsors privés, les mêmes qui financent leur DIN et s'impliquent dans l'amont.

32. Avec le secteur privé français

Le secteur privé est évidemment concerné par tout cela et devrait y être associé. Les chambres de commerce à l'étranger sont en première ligne et certaines mènent déjà spontanément et sans leur donner cette qualification des actions d'influence normative avec leur membres ; on peut citer la CCI de Hong Kong qui, il y a quelques années, a mené avec un industriel français sur place une action de conviction qui a permis de faire adopter des standards français du bâtiment.

Dans le secteur privé, les ingénieries, professions du conseil, bureaux d'études, consultants et avocats jouent un grand rôle dans les stratégies normalisatrices car ils sont prescripteurs. Leurs homologues américains ont largement contribué à la diffusion des normes techniques et de gouvernance de leur État partout dans le monde.

Comment associer plus spécifiquement les ingénieries, qui clairement jouent un rôle majeur dans la diffusion des normes et pratiques ? Une bonne initiative a vu le jour : les clubs FASEP créés par le ministère de l'Économie et des Finances. Quand un bureau d'études est financé par « Bercy », il s'engage à rencontrer régulièrement les entreprises. On pourrait associer plus spécifiquement Syntec-

Ingénierie au projet d'offre intégrée Ville durable dont nous parlions plus haut, comme premier test d'offre intégrée.

II.7. ÊTRE GLOBALEMENT PLUS PRÉSENT DANS LES LIEUX DE FABRICATION DE LA « PRENORME »

Le développement complet de ce thème sortirait du cadre de ce rapport.

Il nous faut surveiller l'émergence d'idées, de concepts, de prénormes...ou en lancer nous-mêmes, et pour cela, nous devons être plus présents dans les forums industriels, les plateformes, les créateurs de normes globales de gouvernance. Cela c'est le rôle des entreprises. Leurs fédérations et l'État peuvent aussi s'entraider pour repérer les nouveaux lieux de création des labels, règles, etc.

Il nous faut enfin sortir de la faiblesse de la présence des Français, secteurs public et privé réunis, dans les colloques, forums, initiatives, etc. tous lieux plus ou moins formels où se rencontre une « intelligentsia » internationale de penseurs, hauts fonctionnaires internationaux, membres d'ONG, de groupes d'entreprises, etc., et où se forment les réputations, les opinions et les marques ... qui structurent peu à peu les opinions des décideurs et des citoyens.

Nos entreprises, nos ministres, nos hommes et femmes politiques, nos hauts fonctionnaires devraient fréquenter davantage ces cercles d'opinion internationaux.

Il en va de même de nos *think tanks* qui peinent à trouver une audience internationale. Les raisons en sont d'une part la langue, nous devons nous exprimer dans la langue majoritaire, d'autre part une approche qui doit être travaillée pour répondre à l'esprit plutôt anglo-saxon qui a envahi la pensée internationale. *Attention, il ne s'agit pas de renoncer à notre génie propre mais au contraire, de le promouvoir et pour cela, il faut d'abord être compris des autres...*

Les ONG françaises sont également concernées par cette influence. Elles comprennent de mieux en mieux les règles du jeu internationales, sont présentes auprès des institutions internationales, dans les initiatives... En matière de RSE, concept majeur que nous développerons plus loin, une alliance avec certaines organisations non étatiques serait fort bienvenue et mutuellement utile.

Il existait en 2000 un Haut Conseil à la coopération internationale (HCCI) qui réunissait les employeurs, les ONG et l'État. Ce lieu d'échanges vrais fut un creuset d'idées pour chacun des membres qui dans leur milieu respectif irriguèrent les modes d'action à l'international. Pourquoi ne pas en relancer l'esprit, sous forme de groupe informel ?

III. PESER SUR LES NORMES DES MARCHES FUTURS

III.1. DES PRIORITES ? QUELLES PRIORITES ?

33. Comment déterminer les priorités ?

Plusieurs rapports ont déjà dégagé des priorités industrielles : les 85 technologies clés de 2015, ramenées à 13 par le rapport de septembre 2011 de la Délégation interministérielle à l'intelligence économique, à une dizaine par nos entretiens avec le CGIET... Parmi ces dernières nos différents interlocuteurs ont mis l'accent sur : l'agroalimentaire, les nanotechnologies, les biotechnologies, le numérique, les réseaux numériques et les réseaux intelligents, les énergies renouvelables. L'AFNOR a mis en place quinze comités d'orientation stratégique qui prennent en compte des sujets transversaux. La Conférence nationale de l'industrie (CGI) a déterminé 11 filières industrielles. Le rapport de juillet 2011 du D2IE a proposé des diagnostics d'influence ainsi que plusieurs mesures visant à renforcer le poids de la normalisation dans les instances professionnelles.

La normalisation devrait en principe suivre ces priorités. Mais dans le même temps, elle prépare le futur et sert aussi de filet de sécurité pour le présent. Nous ne reviendrons pas sur des choix de priorités qui ont été établies par des experts que nous n'aurions pas la compétence de contredire. D'autant que tous sont peu ou prou d'accord.

Mais en matière de normalisation notre optique est la suivante :

- 1) on peut établir des priorités mais il ne faut rien abandonner de nos avantages acquis, et potentiels établis selon un recoupement de critères ;**
- 2) le plus important est de mettre en œuvre une ingénierie nouvelle pour traiter ces questions ;**
- 3) l'État doit intervenir à des niveaux et des degrés différents, il ne peut s'occuper de tout, il est aussi des tâches qui peuvent être gérées en grande partie par les acteurs privés eux-mêmes.**

Il nous faut regarder et recouper trois conditions :

- choisir des secteurs où la France dispose de compétences fortes (privées ou publiques) et d'une réputation crédible ;
- où il existe un marché national ou européen ;
- où nous Français avons la capacité d'exporter sur un marché mondial.

Notons que pour défendre au mieux ces priorités, il faut des fils directeurs cohérents entre elles. Par exemple, la France sera légitime à promouvoir des techniques de ville durable dans la mesure où elle a déjà une image de pays avancé en matière environnementale. Et il faut bien sûr une ingénierie de fonctionnement, qui sera exposée secteur par secteur et regroupée en partie V.

Nous devons enfin essayer d'aller plus loin : ne pas simplement prévoir mais « faire » ces technologies clés, comme les Américains ont « fait » internet.

Nous nous concentrerons sur quelques stratégies normalisatrices que nous pourrions déployer dans une diversité d'enceintes et sur les méthodes d'influence que nous pourrions adopter.

III.2. DES ENJEUX AGRICOLES ET AGROALIMENTAIRES FOISSONNANTS ET D'IMPORTANCE MAJEURE

Ce sujet est majeur pour la France, en termes de marchés comme de politiques publiques. Les problématiques techniques, économiques et politiques y sont particulièrement entremêlées. Il est soumis à une multiplicité de normes et règles de toutes natures, réglementaires contraignantes, normatives volontaires, contractuelles... émises aux niveaux national, européen et international. Le respect de ces normes constitue une contrainte de base des échanges internationaux de produits agricoles et alimentaires.

34. D'énormes enjeux internationaux pour les marchés, les entreprises et les politiques publiques

- Les stratégies des États et de leurs relais

Des politiques mondiales sont lancées depuis plusieurs années et le G20 agricole de juin 2011 a laissé entrevoir des influences majeures à l'œuvre : sur la « régulation » mondiale des prix agricoles, qui sera selon toute probabilité confiée à un mécanisme de transparence de l'information cogéré par la Banque mondiale et une grande banque d'affaires américaine (AMIS) ; sur le modèle agricole européen, accusé par la Banque mondiale et les États-Unis d'être négatif sur le changement climatique de la planète et sur les investissements privés dans les terres agricoles, qui vont être encouragés avec des facilitations par la SFI (Banque mondiale) et de nouvelles formules d'assurances proposées aux États pauvres. Ces stratégies concernent nos marchés extérieurs mais aussi notre marché domestique. Ces idées sont lancées et aboutiront sous une forme qui sera issue des stratégies d'influence jouées par les acteurs concernés. La France est particulièrement concernée, l'État et les professions ensemble devraient être en alerte et proactifs sur ces enjeux majeurs.

- Les affrontements de principes

Les problématiques agricoles et alimentaires sont aujourd'hui de plus en plus associées à **des défis sanitaires, environnementaux, de responsabilité sociale, de propriété intellectuelle et de protection de la marque et de plus en plus, numériques**. Sur chacun de ces sujets s'expriment des points de vue différents, voire des positions idéologiques, issus d'intérêts économiques et de puissance politique. On assiste à une véritable fracture idéologique dans certains cas, sur les préférences collectives ou le jeu du marché, ou sur les questions de responsabilité sociale. Cette fracture va être très visible dans l'accord UE-États-Unis en préparation, dont l'agriculture et l'agroalimentaire vont être des sujets majeurs d'affrontements mais aussi d'influences.

Un grand enjeu est celui de la qualité mais qu'est-ce que la qualité ? Les dissensions traversent du reste les professionnels eux-mêmes, comme le montre le débat actuel en Europe entre les industries du sucre et des sodas, partisans du « il n'y pas de mauvais aliments, il n'y a que des mauvais régimes » et celles (*grosso modo*) du lait et des yaourts, pour lesquelles il y a de bons et mauvais aliments. Dès lors, comment normaliser au niveau européen ? La Conférence européenne des professions elle-même ne sait prendre parti.

Pour les Américains, la justification de la norme va de plus en plus être fondée sur la recherche. Nous devons être en état de répondre, c'est pourquoi celle-ci doit être développée en Europe et en France. Nous sommes dans un secteur où les débats idéologiques se jouent à coups d'expertise et d'effets sur l'opinion et nous devons en tenir compte, si nous voulons être actifs dans l'élaboration normative.

En termes normatifs, ces affrontements de principe vont entraîner des demandes nouvelles en matière : de responsabilité sociale, notamment portant sur l'origine, de santé appliquée à l'aliment, de traçabilité, et toujours, de qualité. Les arguments seront de plus en plus fondés sur l'expertise et la recherche et passeront pas la sensibilisation de l'opinion. Il faut se préparer à des débats dans diverses instances, UE, accords bilatéraux, ISO, FAO, Banque mondiale (qui prend un rôle important sur ces sujets-là aussi), etc. Et donc établir des positions.

35. Des défis normatifs pour l'État et les professions

- Les couches de normes

La filière se divise très schématiquement en un amont agricole, des industries de transformation et de production, des groupes de distribution, de plus en plus concentrés de l'amont à l'aval. Du fait de la transversalité de leurs problématiques, le secteur fait l'objet de règles et normes multiples examinées dans des lieux multiples. Aujourd'hui, une entreprise du secteur agricole et agroalimentaire est donc régie par :

- la Commission européenne avec ses différentes DG (Agriculture et SANCO, consommateurs) et groupes de travail, qui délivre des règlements (sanitaire), des directives (sur l'environnement par exemple) ;
- les institutions internationales onusiennes, dont en amont la FAO, l'OMS ;
- l'OCDE, historiquement et toujours concernée (souvent en commun avec la FAO) ;
- l'accord SPS de l'OMC, fondé sur les normes des « trois sœurs », OIE, Codex Alimentarius et IEFV ; accord OTC également de l'OMC pour les normes obstacles non tarifaires ;
- les accords bilatéraux de l'UE ;
- les normes issues des comités techniques du CEN (TC23) et de l'ISO sur l'agroalimentaire (TC 34), coprésidés par la France et le Brésil (qui concernent des normes de *process* alors que les trois organisations précédentes créent des normes de produits) et leur gestion AFNOR en France ;
- les labels français officiels (type label rouge qui qualifient des *process*), les labels délivrés par la profession sur la base de référentiels, les labels délivrés par des organismes extérieurs (type bio et commerce équitable) ;
- les labels ou cahiers des charges ou normes privées établies par les acheteurs (grande distribution notamment), selon les cas, codes et pratiques divers et variés, référentiels et normes d'audits à présenter aux acheteurs (grands industriels, plateformes..), *guidelines* issues d'organismes experts et parfois imposés par les gouvernements (GMP, *good manufacturing practices*) ou par exemple dans les biocarburants la norme ISCC élaborée par les professionnels allemands et le ministère de l'Agriculture... ;
- pour les producteurs, les appellations d'origine dans certains secteurs, etc.

L'articulation de ces règles entre elles peut conduire à des effets pervers, on nous a signalé un cas de pratique déloyale entre pays européens avec des conséquences possibles en matière sanitaire.

À cela s'ajoute une délégation grandissante de la règle à la norme, ce qui concrètement se traduit par un report du contrôle de l'État vers des certificateurs privés qui eux se font payer, ce qui alourdit la facture normative. Autrement dit la démarche qualité induit de plus en plus de coûts additionnels aux coûts de fabrication. **De l'avis de plusieurs experts, le secteur apparaît surréglementé en France et sous-représenté aux niveaux européen et international**, où on (France et UE) n'est pas assez présent et actif

pour faire face aux menées concurrentielles importantes de certains États, au premier rang desquels États-Unis et leurs alliés, et certains BRICS.

- Penser international

Il nous faut maîtriser nos contraintes normatives nationales pour nous adapter au cadre international. En France sont pointées du doigt les lourdeurs administratives, les différences de traitement d'un département à l'autre, qui peuvent passer au milieu de terrains, la logique bureaucratique et compartimentée de certains services de contrôles. Les pouvoirs publics français sont accusés d'ajouter des normes nationales aux normes européennes, notamment après les « Grenelle ». Les normes européennes deviennent déjà elles-mêmes très dures pour les petits ateliers, comme par exemple les normes sur le bien-être animal (pour les poules pondeuses et bientôt les cochons). Ce sujet sort de notre champ mais il est certain qu'il faut aujourd'hui penser international avant de prendre des décisions administratives nationales.

Penser international aussi du côté des producteurs, en produisant de la norme par rapport aux débouchés, par rapport à la demande des consommateurs et pas à celle des producteurs. Prenons l'exemple du vin. Il semblerait que des normes d'étiquetage soient générées et imposées par des producteurs de raisins, par exemple, quand bien même d'autres types seraient plus vendeurs. Un débat existe : le système normatif français des appellations d'origine pourrait devenir en fin de compte pénalisant. Si l'on met à part les producteurs les plus prestigieux, en particulier de champagne, c'est un dispositif qui, pour la plupart des producteurs, implique des coûts supplémentaires (normes de production, classement des terrains, etc.), qui entretient une activité normative importante d'administrations et d'acteurs publics sans créer de valeur.

Ce sujet sort de notre champ mais il est certain qu'il faut aujourd'hui penser international avant de prendre des décisions administratives nationales. Penser international aussi du côté de la production, en élaborant la norme par rapport aux débouchés et à la demande internationale des consommateurs.

- Le rôle des professions

Les professions de l'agroalimentaire sont souvent très actives, qu'elles soient dans le secteur marchand ou coopératif. Outre le travail sur la norme ISO34 ci-dessus mentionné, on peut citer les travaux engagés par des fédérations pour la mise en œuvre du règlement européen sur la sécurité sanitaire et les directives environnement, où notamment elles ont travaillé pour éviter la référence par la Commission à des normes étrangères dans la révision du règlement.

On pourra peut-être demander aux interprofessions, qui sont financées par des taxes obligatoires, de contribuer à l'effort d'influence normative général. Elles pourraient par exemple, entre autres, promouvoir les contrats de type continental partout où s'affrontent des dispositions de *common law* ou de droit continental, le contrat Incograins par exemple, ou travailler sur les nécessaires évolutions de certaines normes de production pour mieux les adapter à l'international.

Le rôle des interprofessions financées par des taxes obligatoires peut être dynamisé pour la promotion de nos intérêts normatifs internationaux collectifs.

36. Gérer les normes privées

- Répondre à la multiplication des normes privées

Les prescriptions des cahiers des charges des distributeurs, en position de force en France et à l'étranger puisqu'ils sont peu nombreux par rapport à des fournisseurs disséminés, sont pointées du doigt. Les

demandes des distributeurs britanniques sont particulièrement mentionnées comme toutes différentes, nombreuses et complexes.

Le sujet est compliqué parce que ces normes privées élaborées par nos propres entreprises peuvent aussi être à l'étranger des vecteurs d'influence normative, quand elles deviennent des standards repris par les professionnels voire par les États, comme par exemple les standards pour la ferme de Danone, qu'il importe dans ses installations à l'étranger, auxquels il forme et qu'il diffuse via les milieux associatifs et interprofessionnels. Une sorte d'assistance technique privée...

Une première réponse : l'ISO est bien conscient des problèmes posés par la multiplication des normes de distributeurs dans ce secteur et a créé la norme ISO 22000 qui tente d'harmoniser les approches et ainsi faciliter le travail en l'absence de reconnaissance mutuelle. N'y aurait-il pas moyen d'y faire adhérer les professionnels européens de la distribution ? Ou de créer des normes communes des fédérations agricoles européennes et de les proposer avec l'appui des États ? Évidemment il sera difficile d'empêcher la volonté de différenciation de chacun, mais on peut essayer au moins sur l'alimentation durable. Les professionnels de l'alimentaire ont montré leur capacité à s'entendre pour adopter des démarches communes responsables, comme avec le tout récent *European Pledge*, où 19 d'entre eux s'entendent pour limiter la publicité alimentaire sur les produits sucrés, gras, salés, dans la publicité destinée aux enfants de 3 à 12 ans (calculée selon les horaires de TV et sur les sites spécialisés).

- Faire de nos « contraintes » de RSE des outils d'expansion

Une deuxième réponse est celle que la profession a apportée avec le *Guide d'utilisation de la norme ISO 26000 pour le secteur de l'agroalimentaire*, élaboré par les professions⁵ avec l'AFNOR (2^e édition en août 2012). Le *Guide* donne des bonnes pratiques assez précises sur sept sujets : gouvernance, droits de l'homme, relations et conditions de travail, environnement, loyauté (domaine de la lutte contre la corruption), questions relatives aux consommateurs et communauté et développement local.

La synthèse⁶ de réponses à un questionnaire ISO sur la RSE en agroalimentaire émanant de dix pays européens et non européens montre une avance des Français en ce domaine. Ils sont les seuls à disposer du *Guide* précité et leurs pratiques sont à l'avenant. Parmi les défis considérés comme importants venaient ceux de la traçabilité (sur laquelle la France est au centre d'un réseau de normalisation), de la réputation, de l'utilisation d'intrants non connus.

Si l'on considère les normes RSE comme des contraintes, **il faut apprendre à les exporter** comme savent si bien le faire les États-Unis pour leurs règles contraignantes dans d'autres domaines.

On ne peut que suggérer d'utiliser le *Guide d'utilisation* de la profession française de la norme ISO 26000 pour le promouvoir à l'international, en en extrayant les passages transposables :

- à Bruxelles d'abord, où il faudrait en faire un texte de base sur les parties agroalimentaires dans les accords bilatéraux négociés par la Commission et une base de conditions pour participer à des marchés publics européens (pour des pays tiers comme en marché intérieur) ;
- il pourrait devenir la base des demandes que nous pouvons émettre sur les thèmes agroalimentaires à la FAO où il peut être un thème de travail pour le Comité de sécurité alimentaire, lieu où le faire

⁵ Porteurs du projet Coop de France, Coop de France Aquitaine et ANIA.

⁶ Réalisée par Coop de France. Les pays ayant répondu à l'enquête sont : Colombie, Danemark, France, Inde, Iran, Pays-Bas, Singapour, Syrie, Royaume-Uni (trois organisations), États-Unis.

doucement admettre par des pays en développement souvent prompts à refuser ces normes jugées protectionnistes. La Chine pourrait être intéressée ;

- ce référentiel pourrait être promu via la coopération technique avec les États étrangers ;

- pourquoi, traduit en anglais, ne pas en faire une norme privée établie par un regroupement européen des équivalents des porteurs français du projet, qui servirait face aux distributeurs, avec l'appui de l'État?

37. Préparer les prochains sujets stratégiques

- Au Codex Alimentarius

Nous avons vu l'affaire de la ractopamine au début de ce rapport et la manière dont les États-Unis avec des alliés bien choisis, parmi lesquels les pays africains francophones, ont réussi à mettre en minorité (de deux voix) l'UE alliée à la Chine, à l'Inde et à la Russie après un processus de vote qui ne s'était jamais vu et contrevient à la logique habituelle de la norme consensus. Gageons que ce type de cas va se reproduire car les grands marchés agricoles, de bétail, d'agrocarburants... divisent la planète en deux, les États-Unis avec souvent le groupe de Cairns, le Mexique, le Brésil parfois... et l'Union européenne, avec d'autres grands États, qui n'ont pas les mêmes préférences collectives ou principes de politiques publiques.

Les États-Unis ont obtenu l'inscription du **zilpaterol** au programme de travail du Codex. Il faudrait *a priori* éviter que le processus de la ractopamine se reproduise. Certes cet échec ressortit de bien d'autres aspects que le seul Codex (notamment de notre diplomatie économique vis-à-vis des pays africains francophones).

Le zilpaterol est pour demain. « Après-demain », la question du **clonage du bétail** va se poser. Les clones sont déjà diffusés aux États-Unis. Nous n'avons aucune étude sur ces viandes et aucune preuve sur leur qualité sanitaire. Surtout, l'UE peut aussi pour des motifs de préférences collectives vouloir refuser ces bêtes clonées. Le même schéma que celui de la ractopamine nous attend, si nous ne préparons pas une stratégie d'argumentation et de présence aux bons endroits. Doit-on au moins se battre sur la traçabilité ?

Un autre débat de fond nous attend encore, celui sur les normes concernant le **captage des patrimoines génétiques**, source de tensions très vives, sachant que la FAO abrite un Traité international sur les ressources phytogénétiques pour l'alimentation et l'agriculture (novembre 2001). Là, la propriété intellectuelle (entre autres) est en jeu.

- Les prochains accords bilatéraux de l'UE

Comme on le sait, le blocage de l'OMC conduit à la multiplication des accords bilatéraux où les sujets agricoles sont majeurs et, rappelons-le, font l'objet de stratégies déjà en route depuis plusieurs années. Les questions agricoles ne doivent pas devenir des variables d'ajustement.

Il faut considérer ces prochaines échéances au Codex, à la FAO et dans les accords bilatéraux de l'UE comme de véritables combats pacifiques à mener avec les armes de l'intelligence stratégique et sur lesquels il faut se préparer très vite.

38. Être en amont de la règle sur les sujets du futur : par exemple, traçabilité, agriculture et numérique

Les TIC impactent tous les domaines et notamment celui de l'agriculture et de l'agroalimentaire. L'irruption du numérique peut être une opportunité pour proposer de nouveaux services.

À titre d'exemple, les normes d'échanges électroniques en matière agricole mentionnées en partie I et qui sont potentiellement source de marchés et de soutien au commerce de nos entreprises. D'une manière générale, pour ces échanges dématérialisés des standards sont indispensables pour interagir à l'international avec d'autres écosystèmes. Ils sont créés par le Centre des Nations unies pour la facilitation du commerce et les transactions électroniques, UN/CEFACT, lui-même créé dans le cadre de l'UNECE, Commission économique des NU pour l'Europe. Nous disposons de la compétence et du réseau français d'une association qui regroupe des professionnels des **services numériques pour produits agricoles**.

Nous pouvons et devrions valoriser notre positionnement et notre réseau existant dans les enceintes concernées par la traçabilité numérique agricole, anticiper les prochaines obligations internationales, sensibiliser les professionnels à l'apport d'une offre numérique en plus du produit, à l'utilisation de ce plus à l'export.

39. Le sujet agroalimentaire est crucial et peut et doit légitimement être orienté par un État stratège.

- Une gestion encore cloisonnée en France

Au niveau international, la concurrence normative se déchaîne et l'erreur manifeste consisterait à traiter l'agricole, la pêche, la forêt, et les industries agroalimentaires séparément car les mêmes logiques concurrentielles les traversent. Il faut donc établir des stratégies globales, car, si ce sujet est clé pour l'avenir du monde, il l'est aussi pour la France et pour l'Europe, par le nombre de personnes qu'il emploie et la puissance qu'il lui permet d'avoir dans un monde de rareté des ressources.

D'ores et déjà, un constat commun s'impose : un affaiblissement de nos parts de marché agroalimentaires françaises à l'international, avec une baisse du premier au cinquième rang de 2004 à aujourd'hui, bien que cette industrie reste le deuxième contributeur à la balance commerciale française. D'après beaucoup d'analyses, notamment celles du comité stratégique agroalimentaire de la Conférence générale de l'industrie, la compétitivité hors coût est au moins aussi importante que celle liée aux coûts. Les problématiques réglementaires et normatives y sont particulièrement fortes.

Aujourd'hui, les normes sanitaires et phytosanitaires peuvent être considérées comme contrôlées au mieux par les services de l'État qui en ont la charge (en lien étroit avec l'Union européenne et les structures professionnelle française). Nous sommes moins attentifs aux prénormes et normes à long terme (génétiques, environnementales, sociales, achat et location de terres agricoles...)⁷, alors qu'elles peuvent avoir un impact redoutable *in fine*.

En France, la gestion est assurée par le ministère de l'Agriculture; avec plusieurs directions et des interactions avec d'autres ministères, la direction du Trésor pour les négociations internationales, France Agrimer et une pléiade d'organes de recherche et d'appui. Nous est mentionnée une dispersion du savoir et de l'expertise, pourtant riches, entre nos institutions compétentes sur les plans technique et scientifique (INRA, CIRAD, IRD...) et une sorte soit d'indifférence aux normes soit de compétition entre services. De l'avis de tous, les compétences nationales qui sont immenses sont sous-utilisées. Des efforts ont été faits

⁷ À titre d'exemple, le rapport de la FAO « *Livestock long shadow* » publié en 2006 – sans validation par les pays membres – indiquait que le secteur de l'élevage était responsable de l'émission de 18 % des gaz à effet de serre, une donnée erronée issue du *lobby* « anti-viande », démentie depuis mais sans grand succès, le chiffre initial étant souvent considéré comme une référence encore aujourd'hui, ce qui porte préjudice au secteur de l'élevage et des productions animales.

pour mieux coordonner, avec la mise en place d'un Délégué interministériel à l'agroalimentaire, d'un comité de filière stratégique agroalimentaire à la Conférence générale de l'industrie, de coordinations pour l'international du ministère et des organismes sous tutelle internes au ministère de l'Agriculture, d'un Plan d'orientation export agroalimentaire, d'un plan Stratégie pour l'influence internationale de la France sur les sujets agricoles... Il ne faut pas oublier le rôle des grands acteurs, fédérations, interprofessions, grands groupes multinationaux, coopératives agricoles...

- Opération pilote

Ce sujet relève d'un traitement en termes d'intelligence économique et stratégique internationale, associant une expertise technique, commerciale, géoéconomique et la nécessité de décisions politiques. Nous proposons que ce sujet soit traité comme projet pilote de l'orientation commune que nous prônons pour structure d'IE.

Une structure de coordination existe sur le Codex, à côté et en phase avec la coordination spécifique du SGAE sur l'agriculture. Cependant, il n'y a pas beaucoup de coordination entre ces instances, celles de l'AFNOR et du CEN sur l'agroalimentaire, celles des négociations commerciales. Il n'y pas de fixation d'influence normative globale à l'international. À Paris, un service doit centraliser l'information et coordonner la stratégie, la tactique et l'action, et effectuer le suivi-évaluation.

III.3. LES INDUSTRIES ET LES NORMES LIEES AU DEVELOPPEMENT DURABLE

Elles sont nombreuses et la France n'a pas nécessairement le rôle que son expérience lui permettrait d'avoir dans les normalisations internationales concernées ; or derrière ces règles, plus que jamais il y a des marchés qui ne vont faire que croître. Dans les quelques cas que nous avons pu connaître et qui sont donnés comme exemple, sans prétendre à l'exhaustivité des problématiques du secteur, la présence française est freinée soit par un manque de position commune due à l'absence de vrai pilote stratégique, soit par manque de moyens et de présence.

40. La construction et l'aménagement durable : (enfin) raisonner international

- Préparer le futur sur des secteurs d'excellence de la France

La construction, les travaux publics, les infrastructures et les ingénieries afférentes sont des domaines d'excellence de la France. Ces secteurs sont internationalisés et réussissent. Cependant, il est un thème porteur sur lequel ils peuvent unir leurs efforts avec les gestionnaires de réseau et les services urbains, pour donner lieu à des offres riches de potentialités : celui de la ville durable. L'offre existe déjà, en Chine, au Moyen-Orient ; les Français ont une légitimité reconnue mais l'exploitent peu à l'étranger. La question normative est ici importante car les modèles se cherchent. Du reste nos amis Allemands, Britanniques et Canadiens ne s'y sont pas trompés, qui investissent les lieux où se font les référentiels de demain.

Le sujet est transversal et touche plusieurs secteurs et plusieurs publics : le bâtiment, autour des économies d'énergie, de l'efficacité énergétique des bâtiments, de sa mesure, du bâtiment intelligent, où le client final est l'individu ; les opérations d'urbanisme de quartiers, à aménager dans une optique protectrice de l'environnement et de l'énergie dépensée, où le client est le maître d'ouvrage ; l'aménagement des territoires et de villes nouvelles, où les « clients » sont les élus.

- La France doit réinvestir le travail normatif international, qui bénéficiera à l'ensemble des éco-industries

En France, c'est un secteur où coexistent la réglementation, la normalisation volontaire et les cadres fixés par les initiatives nationales et locales (de type prix Écoquartiers ou label territoires durables...) dans la dynamique des agendas 21. À l'étranger, c'est la certification qui importe. Ce sujet est au centre de plusieurs normes généralistes, dont l'ISO/CEI CPM 2, sur l'efficacité énergétique et les énergies renouvelables (voir *infra*) mais il y a aussi des normes spécifiques qui pourraient renforcer les offres françaises. Pour les bâtiments, les référentiels normatifs sont ISO et pour la qualité environnementale la France possède HQE (devenue *Green Building Construction*) mais il y a aussi des certifications allemandes, australiennes, canadiennes et, pour les bâtiments professionnels seulement, britanniques (BREEAM, *Building Research Establishment Environmental Assessment Method*). L'ADEME développe son référentiel d'aménagement propre, AEU. Nous avons sûrement oublié beaucoup d'intervenants. Il existe aussi une certification européenne EMA pour l'écomanagement.

- La ville durable et les écoquartiers : des emblèmes qui rejaillissent sur l'ensemble de la filière des éco-industries

Nous sommes en société mondiale de l'information et de l'image, et la normalisation n'est pas cloisonnée par rapport à ces nouveaux paradigmes. Nous devons en tenir compte pour promouvoir l'expertise française sur les éco-industries et l'aménagement durable.

La ville durable est à la fois un marché important par lui-même à moyen terme mais elle est aussi pour toutes les éco-industries et les services liés, pour lesquelles un exemple international bien promu permettrait de d'appuyer les démarches commerciales. En outre elle est un élément d'image pour la France. Tout cela est lié, comme nous le verrons en partie V. C'est pourquoi nous devons nous impliquer sur l'offre et sur la normalisation de ce thème, qui n'en est qu'à ses débuts et où nous sommes plutôt bien placés. Nous devrions donc pouvoir être excellents à tous les niveaux.

Pour la problématique spécifique de la ville et du quartier durable intégré, nous devons **reprendre en mains et regrouper nos démarches normatives**. Des textes de bonnes pratiques internationales existent déjà, faits par d'autres, par exemple un guide de l'ICLEI, sorte de référentiel avec une centaine d'indicateurs, auquel les Français n'ont pas participé et un outil Évaluation 21 issu d'un consortium géré par cette même association. L'ICLEI-Local Governments for Sustainability est un réseau international d'échanges de bonnes pratiques créé par des élus de collectivités locales sous l'égide du PNUE en 1990 et aujourd'hui à forte influence allemande. Il comprend plus de 1 000 membres dans 84 pays et 15 collectivités locales françaises... Enfin la France s'était vu confier en 2008 pendant la présidence française de l'Europe l'élaboration d'un référentiel européen de la ville durable, qui semble-t-il est resté sans suite. La France participe pourtant au réseau Urbact d'échanges pour un développement urbain durable. Le pôle de compétitivité concerné, Advancity, propose une offre Ville durable et un code de conduite à ses représentants. La France via le CSTB participe au Sustainable Building Alliance (SB Alliance).

Enfin, a été créé à l'initiative de la France un TC ISO 268 sur l'aménagement durable, présidé et géré par des Français, composé des trois sous-groupes dont deux actifs, tenus respectivement par des Japonais sur les infrastructures urbaines intelligentes et par les Canadiens, qui y proposent leur référentiel déjà « vendu » à la Banque mondiale et qui est en fait une norme de processus et pas un modèle, fondé sur des indicateurs de résultat. Le troisième sous-groupe est français, et il reste à exploiter.

Rappelons que les demandes de ville durable, ou villes nouvelles ou écoquartiers durables sont des marchés de l'avenir sur lesquels il faut s'organiser. À côté du projet normatif, il est nécessaire d'organiser une offre commune. On ne peut que regretter la faible capacité pour l'instant des professions à s'unir sur ce thème, pour présenter ensemble une offre attractive aux pays qui en ont besoin, et nous pensons particulièrement à la Chine. Mais il serait utile que tous les acteurs prennent conscience de l'intérêt de la dimension normalisatrice pour crédibiliser le discours tenu à l'international et se rassemblent en ce sens.

Les mesures suggérées ici visent à redynamiser un effort français pour le rendre cohérent. Un récent rapport du CGEDD sur le sujet donne également des pistes.

- Pour commencer, le sous-groupe gouvernance du TC ISO 268 pourrait être à l'origine d'une norme écoquartier. L'effort a commencé en juin 2012. Nous pourrions faire des propositions inspirées des labels qui existent chez nous, en les dotant d'un référentiel et d'indicateurs. Nous suggérons de mener les deux de front avec les mêmes fondements et à défaut, d'agir vite sur l'ISO. Des alliances doivent être possibles.
- On peut aussi côté français, dès le référentiel mis au point, le présenter à la Banque mondiale via notre administrateur et en vue d'être utilisé dans les projets qu'elle finance. De leur côté, l'ADEME et Pollutec pourraient pousser plus activement encore le concept de ville durable, en le présentant à des instances comme le PNUD, l'UNCCC et la Banque mondiale qui peuvent le poser en modèle. L'ingénierie et ses fédérations pourraient là jouer un rôle crucial. L'ensemble doit être mené en cohérence.
- Côté coordination, il existe un COSEI, comité stratégique de filière éco-industries, recréé en 2010 au sein de la Conférence nationale de l'industrie. Mais devant la multiplicité des acteurs, celle des « structures de coordination » existantes, et en même temps notre pauvreté de moyens au sein des instances normatives, nous suggérons :
 - **la nomination pilote d'une personnalité** reconnue du domaine et hors opérationnel, pour rassembler et orienter informellement élus, ingénieristes et dirigeants de fédérations et de grandes entreprises, **sur un projet étranger** pour commencer. Des projets sont identifiés au CGDD. Le financement d'une étude de faisabilité devra bien sûr être prévu ;
 - d'inciter nos élus et associations d'élus à se mobiliser pour la rédaction d'un label exportable et en même temps à adhérer à l'ICLEI ;
 - de renforcer notre action au sous-groupe ISO si nécessaire par un ou deux fonctionnaires membres du CGEDD, volontaires sous condition de binôme d'une ingénierie ou d'une entreprise ;
 - de prévoir des actions de coopération technique (ADETEF) pour diffuser notre expérience et notre début de référentiel (écoquartier, label territoires durables) dans des pays à potentialités : on pense évidemment à la Chine et à l'Inde, mais aussi au Proche-Orient, à des grands pays d'Afrique, à la Russie.

Il va de soi que cette dynamique de normalisation doit s'exercer en cohérence avec le reste des actions du ministère, notamment médiatiques (vitrines, salons...), doit être soutenue par des visites en France dans des villes vitrines ou des expositions dans des salons (type Ubifrance). Le rôle de la personnalité emblématique sera aussi d'organiser cette synergie.

41. Un essai à transformer : le TC 265 Captage du dioxyde de carbone, transport et stockage géologique (CCS, *Carbon dioxide Capture, transportation, and geological Storage*)

- L'importance commerciale du sujet

Ce comité technique transversal qui touche toutes les énergies a été lancé en juin 2011 et il est très important pour nos industries. La filière française a une certaine visibilité, avec Air Liquide et Alstom pour le captage, Total pour le transport et le stockage. Le lien avec les marchés extérieurs est là particulièrement fort puisque la technologie est adossée à la vente de centrales, par exemple, « la centrale nucléaire sans CO₂ » est un argument.

Pourtant, ce sont les Canadiens qui ont demandé début 2011 la création de ce comité technique en en prenant du coup la présidence jumelée avec les Chinois, qui « sautèrent sur l'occasion ». Aujourd'hui sur les cinq groupes de travail, la France est dans deux : avec la Chine : France /Chine pour les sujets transverses et Chine/France ou Japon pour quantification et vérification.

Il s'agit d'un TC stratégique pour le futur. En effet, une directive européenne sur le stockage de 2009, transposée en octobre 2011 en France, définit des systèmes, mais nombre de points restent à préciser, notamment le pourcentage de substances annexes dans le CO₂ stocké : cela est de la plus haute importance car va déterminer les technologies qui vont être utilisées, selon le degré d'impuretés qu'elles laisseront. La norme du TC 265 va permettre de combler ces lacunes, et selon les spécifications retenues faciliter ou non le développement de nos technologies. Il est en outre possible que les Canadiens veuillent l'utiliser pour l'exploitation des sables bitumineux. Certes, la France n'en possède pas mais il n'est pas impossible que des technologies développées pour un type d'extraction servent à calibrer les autres.

- Considérer ce sujet comme majeur pour nous:

- pour éviter que des normes internationales défavorisent nos acteurs industriels ;
- pour permettre à ces mêmes acteurs une offre enrichie à l'export ;
- pour anticiper notre propre cadre réglementaire à terme, sachant que les dispositions prises dans ce TC seront un jour ou l'autre la base de règles touchant d'autres industries.

Nous avons donc intérêt à être très présents sur ce comité et surtout, à y développer une vision stratégique. Sont parties prenantes l'AFNOR évidemment mais aussi l'ADEME (qui a créé un Club CO₂ qui réunit la filière), la DGE, un groupe de coordination stratégique interCOS lancé par l'AFNOR, une commission de normalisation rattachée au COS Environnement (structure miroir). Au CEN il y a un forum sectoriel Energy Management, structure transversale qui en son sein a créé un groupe de travail CCS. Ce groupe est ouvert et il faut espérer que les Français l'investissent. La France a accueilli et financé (club CO₂) l'ouverture formelle du TC en juin, maintenant, il faut y participer. La prochaine réunion est en février 2013.

Une commission française de normalisation est aujourd'hui chargée de suivre les travaux ISO et de définir des positions françaises. Cette commission est composée des pouvoirs publics (notamment DGE, DGPR), de l'ADEME, d'instituts techniques tels que INERIS, BRGM, IFP EN et d'industriels fournisseurs de technologies (ALSTOM, Air liquide, Storengy), d'utilisateurs potentiels de ces technologies à savoir les organisations "émettrices de CO₂" (EFF, GDF, cimenteries, tuiles et briques, acier, etc.) et d'entreprises du monde pétrolier pouvant mobiliser des compétences connexes (Total, etc.).

Le tour de table doit être complété en associant des acteurs de la société civile et des ONG. La commission française est présidée par Air Liquide.

Les Français sont bien positionnés mais se pose sur ce sujet majeur commercialement une question emblématique de la normalisation en France : qui va piloter la vision stratégique globale ?

42. L'efficacité et le management de l'énergie

Les Français doivent aussi s'investir sur le projet **ISO/CEI CPM 2**, Efficacité énergétique et énergies renouvelables-Terminologie commune, présidé par un Français et dont l'AFNOR détient le secrétariat. Le sujet intéresse les acteurs de différents secteurs : énergie, bâtiment, industries de production, transports, agriculture, équipements et conception de réseaux, services, etc. Cette norme est importante car elle devra elle-même « contribuer à l'élaboration de règlements nationaux et régionaux, la clarification des relations entre fournisseurs et clients (achats, contrats, services), la rédaction de normes » (mandat officiel). 40 pays y sont impliqués. Les Chinois s'y investissent beaucoup.

Rappelons la norme 50001 sur le management de l'énergie, dont le secrétariat est américain mais dont des sous-groupes sont tenus par des Chinois, sur la mesure des économies d'énergie, et par des Canadiens sur la mesure des gaz à effets de serre. 50001 a été adoptée mais restent des groupes de travail sur des lignes directrices pour la mise en œuvre, la maintenance et l'amélioration d'un système de management de l'énergie et la surveillance, mesurage, analyse et vérification de la performance énergétique organisationnelle.

43. Une question future : la question de l'affichage de l'impact environnemental des produits

Un vrai enjeu du futur sera : comment calculer l'impact environnemental d'un produit ? Un grand nombre de pays se lancent sur ce sujet, la question est de savoir : quelles réglementations, quelles conceptions vont triompher ? Sur tous ces sujets, nous devons avoir une position offensive et non défensive, notamment en vue des négociations d'accords de libre-échange (ALE) et les préparer par des lancements de normes dans d'autres enceintes (ISO par exemple, mais pas nécessairement). C'est entre autres la question de l'empreinte carbone des produits. La Corée a démarré un étiquetage carbone. Sur ce sujet qui devient international, nous ne devons pas raisonner en Franco-Français mais en observant et anticipant les évolutions des conceptions étrangères concurrentes, celles de nos alliés et partenaires, et établir dès aujourd'hui des positions et des coalitions.

La France est en butte aux critiques de l'OMC car il n'y a pas de règle internationale à laquelle on puisse rattacher nos règles d'« affichage environnemental » des produits issues du Grenelle de l'environnement ; il faudrait en bonne tactique monter un dossier ISO et en prendre la direction, si possible avec un autre pays (émergent ?).

III.4. TIRER PARTI DES TRANSFORMATIONS LIEES AUX TECHNOLOGIES DE L'INFORMATION ET A L'ECONOMIE NUMERIQUE

Le facteur numérique pénètre toutes les problématiques industrielles et l'offre de services numériques est un plus à l'export pour quasiment toutes. Nous n'aurons pas la prétention d'analyser tous les besoins normatifs en matière de numérique. Nous mettrons en exergue quelques applications et quelques grands

enjeux. Beaucoup d'excellents spécialistes existent en France, notamment dans l'administration ou dans des instituts, qui ne demandent qu'à travailler sur ces questions.

44. TIC et industries culturelles

- Les métadonnées musicales et la SACEM

La Commission européenne a émis en 2005 une recommandation, mettant en place la concurrence des gestionnaires de droits et faisant donc disparaître les monopoles de type SACEM, de sorte que chaque société d'auteurs puisse intervenir sur les autres territoires pour récupérer les droits de ses auteurs. Le système n'a pas bien fonctionné et (avec peut-être le *lobbying* de grands fournisseurs de services) la Commission a décidé de mettre en place un répertoire global unique le *Global Repertory Database* (GRD), avec l'aide d'un très grand cabinet de conseil international. La SACEM et son équivalente britannique la PRS sont les plus impliquées. Un appel d'offres rédigé par le cabinet a été lancé, à la demande de la commissaire Nellie KROES pour la mise en place de spécifications techniques. Le projet est actuellement dirigé depuis Londres. La structure de portage française existe, GRD Design, et emploiera 150 personnes.

Plusieurs enjeux :

- le premier, porté par la SACEM, est de localiser la futur GRD à Paris. Cette structure recevra toutes les données musicales mondiales, fera office de chambre de compensation, sera « *authoritative* » c'est à-dire dotée d'un pouvoir quasi réglementaire et si elle fonctionne bien, sera étendue à la vidéo Il s'agit donc d'un projet porteur ;
- l'aspect normatif est important car bien entendu le dossier fait l'objet d'un affrontement entre visions continentale et anglo-saxonne, sur le *copyright* d'un côté et la vision droits d'auteurs de l'autre (qui conserve à l'auteur un droit moral à côté du droit patrimonial qui est cédé) ;
- la vision française respecte toutes les œuvres y compris les plus petites qu'elle tente d'identifier tandis que l'approche britannique est de procéder par sondage, ce qui favorise les œuvres le plus louées.

Sur ce sujet, la première normalisation a été faite par un consortium américain, la norme DDEX, format technique de métadonnées, à côté des normes ISO ISRC et ISWC existantes. Il est important de souligner que la SACEM fait partie de DDEX de même que Sony et Google, lequel vient de racheter une société américaine de gestion technique de droits d'auteurs, où il recrute les meilleurs spécialistes. Il semble donc qu'à **côté de l'enjeu économique et politique immédiat se profile un enjeu commercial et politique aussi à moyen terme** : celui de la prise en mains par Google de cette gestion de droits d'auteurs.

Le gouvernement britannique a tellement conscience de l'enjeu qu'il s'implique et déclare qu'il est ouvert à aider ce projet.

Pour les enjeux très immédiats de localisation du GRD à Paris et pour les enjeux commerciaux et de principe à terme, il faudrait rapidement un très fort soutien politique français à un niveau ministériel.

- Les enjeux du numérique dans le cinéma

En France, l'organisme de référence concernant les normes cinéma est la CST. L'AFNOR fait appel à la CST lorsqu'elle est interrogée sur ces sujets. Peu de pays européens ont un organisme de ce type et les Français travaillent essentiellement avec les Allemands pour déterminer une position « européenne », notamment concernant la normalisation internationale.

En face, les Américains sont très présents via des normes privées. La société qui chez eux porte la normalisation est principalement la SMPTE (Society of Motion Picture and Television Engineers) qui se

présente comme internationale, est classée comme organisme de type « A » pouvant proposer des normes à l'ISO et qui **dans les faits, représente le point de vue américain qu'elle tente d'avancer comme international.**

Nous sommes dans l'univers du privé, une démarche courante vers la normalisation est la création de « recommandations techniques » rédigées par un organisme de référence et/ou un groupe d'entreprises leader, recommandations qui peuvent être intégrées dans des processus réglementaires ou contractuels.

On constatera que les Américains n'ont pas d'organisme d'État pour les accompagner dans le travail normatif. Ils fonctionnent avec des organismes privés de représentation collective dans lesquels les sociétés du secteur ont partie prenante. Les *majors* américaines rémunèrent des ingénieurs qui travaillent parfois à temps plein pour ces projets de normalisation.

Pour être efficace dans la concurrence normative, outre le fait d'établir un réseau européen et international d'échanges, il faut fournir de manière réactive des spécifications techniques de haute qualité. Le besoin sur cette industrie est de rendre l'AFNOR la plus réactive possible concernant l'univers normatif national et international mais l'AFNOR n'a pas de budget, ou peu. Les entreprises françaises du secteur étant souvent beaucoup plus petites que les entreprises américaines du secteur, des financements complémentaires, nous dit-on, sont nécessaires pour leur permettre d'intervenir efficacement dans ces projets normatifs.

Il est suggéré de mener une réflexion sur la normalisation dans ce secteur pour savoir sur quelles normes internationales et comment les Français peuvent intervenir. Il est aussi suggéré de tenter de le faire directement en constituant une coalition franco-allemande.

45. L'e-santé

Dans ce secteur d'avenir, les Français apparaissent suiveurs. Nous avons pourtant la carte Vitale, la numérisation des soins des patients...

Il existe un comité technique ISO sur l'informatique médicale ou e-santé qui est pris en mains par les Américains. Là, c'est la situation intérieure française qui apparaît un frein. Le marché est désorganisé, alors même qu'il est un marché futur possible, compte tenu à la fois de la dimension santé avec l'allongement de vie des populations et de la dimension numérique qui s'exprime dans tous les domaines. En France, chaque établissement hospitalier ou presque a ses propres cahiers des charges, empêchant déjà la constitution d'une industrie. Aucune agence régionale n'a intérêt à évoluer car le mode de fonctionnement budgétaire fait craindre des pertes de crédits si par hasard des économies étaient réalisées.

Selon le rapport du CGEJET sur la e-santé, alors que « une préférence marquée est affichée par la grande industrie pour une référence normative internationale, qui permet l'ouverture des marchés (...) la France ne s'implique guère dans le cadre européen, ce qui nuit à la confiance des industriels dont le marché dépasse les frontières nationales. (...) Un cadre réglementaire européen contraignant, peu évolutif, peu influencé par la France. (...) La représentation française dans les instances européennes est jugée faible, dans une logique essentiellement suiveuse ».

« Il serait souhaitable de structurer l'activité normative de la e-santé au plan national et au niveau de la participation française aux instances européennes et internationales pertinentes, en l'occurrence : IHE, HL7, ISO, Continua Alliance. (...) Dans l'e-santé, une commission de concertation a été supprimée par la faute du mode de financement. (...) Quelques organisations privées maintiennent seules les liens avec les organismes internationaux ».

Là nous sommes en présence d'une problématique typiquement franco-française, pour laquelle nous suggérons la nomination d'un binôme informel composé (par exemple) d'un ingénieur général et d'une personnalité privée reconnue, avec une incitation ministérielle, auquel serait confiée la tâche de faire le lien entre parties prenantes, de réunir les acteurs clés au nom des ministres concernés, d'échanger les informations, de répertorier les lieux internationaux où nous devons être présents et de répartir les représentations.

46. Les défis industriels et politiques des *smart grids* ou réseaux intelligents

La question des réseaux intelligents concerne énormément de secteurs : l'électricité, le bâtiment, la domotique (*smart home*), la ville (*smart cities*), etc. La normalisation est compliquée sur ces sujets parce que des logiques purement privées des normes techniques d'échanges des télécommunications s'entrecroisent avec les logiques plus publiques de l'électricité, orientées compatibilité et sécurité du consommateur et dans laquelle le public intervient.

Au niveau européen, il existe un groupe commun entre CEN, CENELEC et ETSI, composé de trois sous-groupes, respectivement sur les compteurs intelligents, sur le véhicule électrique et sur les réseaux intelligents. Ces groupes ont reçu mandat de la Commission européenne pour travailler. Celle-ci a également créé une *Task force* sur les réseaux intelligents. Au niveau international, la CEI a déjà établi des normes d'interopérabilité, les Américains travaillent entre autres via leur Institut national des normes et de la technologie, le NIST (National Institute of Standards and Technology) et via des forums privés. L'UIT possède un groupe de discussion sur les *smart grids*. Il existe des regroupements privés comme The Global Smart Grid Federation au plan mondial, où participent des associations *smart grids* nationales et pour l'Europe, l'EDSO européennes qui regroupe les membres européens (ERDF pour la France) mais aussi des associations nationales, comme la danoise, l'irlandaise, la britannique... Il existe aussi un organisme intergouvernemental, The International Smart Grid Action Network (ISGAN) établi sous forme d'accord établi par l'AIE (Agence internationale de l'énergie) et qui a déjà développé un cadre et des outils d'évaluation et des *case studies*. En septembre 2012, la France (ministère de l'Écologie, du Développement durable et de l'Énergie) a accueilli ses membres à Nice.

Mais au total, tout cela débouche peu. En France comme en Europe, si l'on parle des compteurs et des réseaux concernant les clients individuels, aucune position politique de principe ne semble être prise. Au niveau commercial, la question est de savoir où va se situer la valeur et comment la prendre. Au niveau politique, il faut articuler ce sujet avec les économies d'énergie et les incitations tarifaires (ou alors des mesures autoritaires d'économies d'énergie). En effet, un des premiers objectifs des réseaux intelligents est d'aider à piloter la consommation dans un but final de gestion rationnelle de l'énergie. Encore faut-il savoir jusqu'où on est prêt à aller pour « obliger » ou inciter les consommateurs. Par ailleurs, la dimension réseaux donc connexion avec des partenaires implique des actions lourdes et complexes.

Les Allemands ont déjà publié sur le sujet une feuille de route commune, établie sous le *sceau commun* des VDE/DKE/DIN. Cependant, leur attention porterait plutôt d'abord sur la transformation énergétique et la sortie du nucléaire. En France, le sujet est suivi au sein du COSEI où existe cependant un seul sous-groupe sur *smart home*. La question est que les concernés sont nombreux : les trois entreprises de l'électricité et des réseaux, la fédération des électriciens, les opérateurs, les sociétés de systèmes d'information, la sécurité, le bâtiment... et bien sûr les organismes de normalisation français (AFNOR et bureaux concernés).

Dans ce contexte, un renforcement de la prise en mains du sujet à l'UE (par un des commissaires concernés) semblerait opportun : c'est le bon moment, les Américains n'avancent pas non plus du fait de problèmes

internes au secteur. Il s'agit en effet d'un sujet hautement politique, mêlant libertés individuelles, équipements électriques industriels et économies d'énergie; où l'UE pourrait pleinement jouer son rôle. Dans ce but, la France devrait s'organiser pour apporter un contenu, à déterminer avec les industries et services concernés.

Un « chef de projet » de niveau politique devrait être nommé pour travailler rapidement ce contenu, en liaison avec le sujet suivant qui est du même ordre. Le sous-groupe filière pourrait évoluer vers une formule de type groupe permanent du nucléaire, au moins sur les réseaux. Compte tenu des enjeux internationaux, la ministre du Commerce extérieur pourrait susciter avec ses collègues concernés une réunion régulière des présidents des quelques grandes entreprises et fédérations concernées (EDF/ERDF/RTE, les opérateurs de téléphonie, TELCO, FIEEC, les SSII [systèmes d'information et sécurité], la FFB) avec le président de l'AFNOR et la délégation interministérielle aux normes, pour définir des positions en matière de normes et standards à deux ans et les suivre tous les trois mois. La structure d'IE devrait y participer.

47. Les défis politiques et industriels transversaux du numérique qui s'appliquent à toute l'industrie

- La régulation du web

Les normes de ce secteur sont des normes autoproduites, le secteur s'autorégule pour l'instant. Les protocoles et règles d'utilisation y sont fixés par des consortiums qui unissent souvent informellement les parties intéressées : W3C (qui a son siège à Sophia Antipolis près de Nice), Html, ICANN. On est dans l'univers de la norme privée. Ce sont des entreprises qui se mettent d'accord sur des standards.

La question pour nous est de savoir s'il y a lieu qu'une influence française y existe et si c'est le cas. La réponse est "oui" à la première question et "oui mais" à la seconde. Il est en effet nécessaire d'y être car les protocoles techniques sont parfois des choix qui ont des conséquences sur les citoyens. Par exemple, une problématique est en cours à l'ICANN sur les normes génériques, concernant les extensions de noms de domaines. Actuellement les gouvernements ont le droit de faire des observations mais seuls les détenteurs de marques peuvent intervenir. Ce qui signifie concrètement que n'importe quel nom peut être pris, à l'exception des noms d'États et - en cours de discussion - de certaines collectivités locales.

Mais comme la présence y est privée, qui y participe pour la France actuellement ? Surtout des chercheurs de très haut niveau qui y contribuent en scientifiques désintéressés économiquement et politiquement. Ils n'ont pas d'objectifs industriels, qu'on ne leur a pas donnés du reste. Les Américains et les Chinois y vont avec des feuilles de route et des instructions dans le but de promouvoir leurs industries, leurs groupes, leurs normes. L'univers numérique est très structurant pour la vie future des affaires (et des citoyens) et pour nous, en France, la nouvelle frontière des TIC est la prise en mains de leur gestion transversale !!

On pourrait essayer de reproduire le succès du GSM, qui avait rassemblé une direction publique et des industriels européens et qui a eu le succès international que l'on sait. Là plusieurs questions se posent :

- quelles sont nos industries aujourd'hui ? Une première chose à faire est de lier cette question à une politique volontariste utilisant par exemple le FSI ;
- comment peut-on suggérer à des chercheurs indépendants de travailler en connivence bien comprise avec un volontarisme industriel français et européen ? L'idée d'un NIST à l'américaine revient et pourrait être adaptée en France ;

- comment faire à Bruxelles un *lobbying* suffisant pour que l'UE accepte d'élargir sa vision sur l'intervention publique au-delà de la recherche pure, de la notion « d'investisseur avisé » et des aides d'État très restrictives? Cela pour contribuer à créer à terme un ou des champions européens créateurs d'emploi.

- À sujet politique traitement politique (et expert)

Le numérique met en jeu des options juridiques et politiques dans toutes les industries. Il s'agit en fait d'une nouvelle économie, appelée par certains économistes *iconomie*, et dont nous devons tous nous saisir.

La gestion du numérique mêle inextricablement le technique et le politique, le privé et le public et demande une doctrine de l'État et une stratégie à long terme, qui pourrait passer aussi par la normalisation. Un ministère a été créé en ce sens. Compte tenu des enjeux internationaux, des normes internationales des marchés à venir et à ne pas rater (et des emplois afférents), ne serait-il pas opportun d'organiser à niveau ministériel une rencontre régulière entre dirigeants privés et publics sur la question, pour envisager ensemble une stratégie d'ores et déjà européenne, à visée internationale ? L'APIE devrait y être associée car indirectement on touche aussi au patrimoine immatériel français – protection des données, propriété intellectuelle...

III.5. INVESTIR OU RÉINVESTIR DES SECTEURS OU NOUS AVONS UN MARCHÉ INTERNATIONAL OU DES POTENTIALITÉS

Il y en a de multiples. Nous avons sélectionné des secteurs où nous sommes soit forts soit potentiellement forts et qui sont peu ou pas normalisés ou en cours de normalisation.

48. La santé : être plus visible et plus actif à l'international pour préparer le terrain

Au regard des enjeux, il apparaît que l'implication française n'est pas suffisante à l'OMS, qui est une organisation cruciale à la fois pour les marchés futurs et pour les impacts sociaux que ses décisions entraînent à terme. Elle intervient à l'intersection de problématiques scientifiques, politiques et industrielles. En termes de présence, nous avons quelques compatriotes de haut niveau mais peu de moyens et l'approche française s'étirole peu à peu. Notre capacité d'expertise s'érode, plusieurs organisations françaises se sont retirées et nous ne pouvons souvent assurer de réponses argumentées aux consultations de l'OMS. La présence française est peu lisible, il n'y a pas apparemment de stratégie. La première chose à faire est donc de fixer les priorités. Selon des experts, il pourrait y avoir : la sécurité sanitaire et la lutte contre les maladies transmissibles, le programme Mère-Enfant en coordonnant nos interventions dans les autres enceintes ONU concernées, le soutien du concept de couverture maladie universelle et de promotion de la santé.

Ces deux derniers thèmes sont politiques et font partie de l'image et de « l'ADN » français. Ils renforcent les actions de gouvernance que nous pouvons avoir par ailleurs (sur les normes comptables publiques par exemple). Il s'agit d'une promotion de la notion d'intérêt général, qui rejoint le combat pour les préférences collectives des politiques publiques. Il y a là une vraie cohérence dans le message français.

La prochaine évaluation de l'accord France-OMS 2008-2013 pourrait être l'occasion d'améliorer notre présence. Il est particulièrement suggéré sur ce sujet d'améliorer la coordination stratégique et de concevoir des actions en partenariat public-privé.

49. Des secteurs traditionnels où nous sommes forts

- La gestion rationnelle de l'eau

La gestion de l'eau va devenir un problème mondial. Les Français y sont reconnus. Il existe un TC ISO 224 sur le service de l'eau originellement créé par la France pour l'assainissement et le traitement de l'eau. Aujourd'hui, se pose une autre question que la France pourrait lancer, sur l'utilisation rationnelle de l'eau. Les Australiens ont déjà manifesté leur intérêt sur ce thème. Ce sujet est transversal, il intéresse beaucoup de secteurs et pas seulement les gestionnaires d'eau.

Ce sujet serait à regarder de près sous la houlette d'un membre du CGIEET, qui pourrait ensuite constituer un *pool* public-privé pour lancer - le cas échéant - une norme via l'AFNOR/CEN/ISO.

- Le froid

Au niveau mondial la fabrication de froid représente 12 % de la consommation électrique et on peut en économiser jusqu'à 30 %. L'Institut international du froid est à Paris, c'est une organisation intergouvernementale indépendante active. De nouvelles technologies émergent, notamment liées aux économies d'énergie. Les marchés sont divers et nombreux. Il y a aussi une association française, Cemafruid, et début avril 2013 une Conférence internationale du froid à Paris. Une présence française importante et de haut niveau y serait utile, pour montrer l'intérêt attaché par la France aux organisations internationales qui travaillent sur son territoire.

La DGCIS et le DIN français pourraient voir si des actions normatives internationales ou des brevets utiles sont à proposer dans ce cadre. Il existe au sein de l'IIF des études de risques qui pourraient en fournir la base.

- La métrologie

Il s'agit d'une compétence historique française qui à l'instar de plusieurs autres technologies ou méthodes fondamentales sont peu à peu reprises par les Américains. Pour nous, il s'agit d'une question non seulement de fond mais d'image, notre déclin sur ce thème signifierait un déclin industriel plus général. Il semble que le sujet soit repris en main... mais il mérite une attention toute particulière.

La métrologie reprend une importance fondamentale et c'est pour cela que nos concurrents les meilleurs s'y intéressent : savoir mesurer précisément et de façon fiable (reproductible, vérifiable) des grandeurs physiques est de toute première importance dans le domaine des normes. Par exemple, dans le secteur des nanotechnologies, il est peu utile de décréter qu'une nanostructure doit avoir telle ou telle dimension maximale si on est incapable de définir les spécificités des appareils de mesure capables de les mesurer précisément.

Avec le développement des nanotechnologies, c'est un axe que la France devrait développer pour rester dans le peloton de tête des industriels « normatifs ».

- Un exemple dans le textile

Cette industrie est souvent considérée comme une de celles qui ont le plus souffert de la mondialisation mais précisément, certains ont survécu par leur ingéniosité et leur anticipation du terrain.

Nous voudrions donner l'exemple d'une importante **PME qui a utilisé le facteur normatif à son avantage** maximal en fondant son offre de tissu pour vêtements professionnels sur la qualité, dans certains cas l'inclusion de technologies, et toujours sur l'intégration de normes de gouvernance, de

responsabilité sociale et d'économie d'énergie. Dès 2000 ils mettaient en place un Agenda 21 et adhéraient au Global Compact. Aujourd'hui, ils cherchent comment économiser un certain nombre d'intrants pour leur fabrication, qui est toute entière en France. Mais aussi, le dirigeant fréquente les quelques événements internationaux du secteur, connaît toute sa concurrence et anticipe les normes.

50. Les nanotechnologies

Ce secteur est typique de l'existence de compétences qui ne peuvent apparemment se développer en France. L'AFNOR et le CEN travaillent sur la nanosécurité et la nanoélectronique. Les spécialistes français du secteur public se désolent de ne pouvoir assumer des rédactions de prénormes, par exemple sur les réseaux domiciliaires, faute de pouvoir rémunérer un collaborateur pour le faire. Il en va de même des biotechnologies où existe un groupe ISO pour cartographier les normes internationales à adopter.

Ce sujet est gros de potentialités de développement, notamment commerciales, puisqu'il s'agit d'une approche du vivant qui permet d'aller vers la bioéconomie, en remplaçant des produits bio sourcés grâce à la nanobioinformatique. Sur des sujets de ce type nous devrions disposer des meilleurs scientifiques pour aider à rédiger les *process* normatifs qui nous permettront de rentabiliser un jour nos recherches.

Sur la nanosécurité, le *leadership* du CEN qui travaille sur la traçabilité des nanomatériaux est passé à l'ISO et est en fait pris en mains par les Américains qui orientent les travaux vers des aspects liés aux consommateurs pour préserver leurs recherches sur le fond. Le Transatlantic Economic Committee souligne de son côté l'importance de la convergence des efforts en matière de normalisation...

- Task forces pilotes sur des sujets prioritaires

Il faut améliorer notre présence sur les nanotechnologies et les biotechnologies. Nous proposons à nouveau de mettre en place une expérience pilote, qui, si elle fonctionne bien, sera étendue. Il s'agit de déléguer une vraie fonction de pilotage à un haut membre de l'administration, avec mandat de travailler en binôme avec un homologue privé. Les fonctionnaires sont des volontaires appartenant à des Conseils et des Inspections. Ils ont un objectif à un an. Outre la présence et l'action à l'ISO et/ou ailleurs, selon le cas), ils organisent les échanges entre AFNOR, CGI, CCPN, DIN.... Côte privé, des seniors dirigeants d'entreprises sont recherchés. La demande doit être faite au niveau ministériel à quelques dirigeants des entreprises du secteur concerné. Ces sujets hautement concurrentiels au plan international et porteurs de marchés du futur militent pour la mise en place en France d'un système de type du NIST américain, qui lie recherche et normalisation.

51. Imbriquer normalisation et recherche : vers un NIST à la française ?

On a déjà dit que la normalisation en France était un peu un monde à part ; mais il l'est aussi par rapport à la recherche, ce qui est fâcheux puisque celle-ci devrait irriguer celle-là. D'autant qu'au même moment, **l'UE vient de décider d'inclure la normalisation dans la recherche** et que le gouvernement allemand a mis en place l'obligation pour tout programme de recherche de contenir un volet de normalisation.

Nous pourrions nous inspirer de ces mesures et aller plus loin en prenant aussi des leçons chez les Américains et leur NIST (National Institute of Standards and Technology)

Le NIST représente la participation de la recherche académique américaine à l'établissement des normes industrielles. Il a un rôle essentiel dans la réussite américaine en matière de normalisation. Il est financé par l'État américain. Il n'y a pas de barrière culturelle aux USA à ce qu'un chercheur de renommée internationale travaille dans ce domaine, sa carrière n'en pâtit pas et sa renommée n'en est pas diminuée. En France, les chercheurs répugnent à cette pratique, qui n'est pas valorisante pour eux, ces recherches sont peu reconnues pour leur carrière et pas du tout structurées. En revanche les chercheurs français,

notamment en physique, ont des contacts fréquents avec le NIST, qui reste un laboratoire d'excellence en recherche académique en sus de ses activités de normalisation !

Il faut sortir de cet état très dommageable. L'évaluation des chercheurs par l'AERES devrait tenir compte de leurs activités de normalisation ou de prénormalisation. L'ANR doit également tenir compte, dans le financement des projets scientifiques, de la capacité du projet à évoluer vers une normalisation (prénormalisation). Un NIST à la française devrait être envisagé, et à terme en UE, même s'il n'aura jamais la puissance de feu américaine avec son milliard de dollars de budget. Mais on peut imaginer un dispositif en réseau, qui fédérerait les moyens humains et l'excellence de nos chercheurs, sorte de vivier de compétences scientifiques, s'appuyant pour commencer sur des compétences structurées en ce sens, comme celles du Laboratoire national de métrologie et d'essais et du Service central d'analyses du CNRS.

Le lien recherche-normalisation est quasi inexistant en France, alors qu'il est fondamental pour les marchés futurs, et doit être pris en mains au plus haut niveau ministériel. La proposition de NIST à la française, qui a déjà été étudiée au sein de l'Afnor il y a quelques années, pourrait être reprise.

52. Innover et proposer une norme services

Les services représentent la nouvelle frontière de l'ISO, nous disait-on. Pourquoi ne pas proposer de la franchir dans notre intérêt en associant cette idée à la mise en valeur d'un actif français ? Nous devons repérer les secteurs où nous avons des rentes de situation que nous allons perdre si nous n'évoluons pas (à l'instar de ce qui se passe en partie dans le vin) et qui représentent des marchés existants et en développement. Une note ultérieure sera produite sur le sujet.

III.6. LES ACCORDS INTERNATIONAUX EN COURS

53. Un contexte contrasté

L'impasse des discussions à l'OMC depuis quelques années a conduit à la multiplication des accords bilatéraux. Ce type d'accord a toujours eu la préférence des États-Unis. Côté UE, l'Union européenne cherche à promouvoir depuis 1996 les cinq sujets dits de Singapour (concurrence, investissement, marchés publics, normes sociales, environnement), aujourd'hui donc à travers ses accords bilatéraux.

Les accords de libre-échange permettent une convergence réglementaire et normative (reconnaissance mutuelle, acceptation de normes internationales par les partenaires, par exemple pour l'environnement, le droit du travail..) et sont ou peuvent être (selon les négociations) en eux-mêmes des vecteurs d'influence. Il faut signaler que cette politique est rendue également nécessaire par une multiplication étonnante d'accords de zones partout dans le monde (511 accords régionaux aujourd'hui).

Les ALECA, ALE complets et approfondis (*deep and comprehensive*) visent la convergence réglementaire, avec des dispositions sur les services, les marchés publics, la concurrence, la propriété intellectuelle, le développement durable et l'investissement. Ils sont prévus avec la Géorgie, la Moldavie, l'Ukraine et l'Arménie. Les pays méditerranéens vont arriver. La question avec les ALECA est la reprise de l'acquis communautaire, qui apparaît un peu comme un donnant-donnant, pour avoir un accès au marché européen. Les États-Unis ne demandent rien de tel. La France et l'Allemagne restent rigoureux sur cette question, qui fait la spécificité européenne et répond à la vocation d'exportation du message normatif européen. Dans les ALE « classiques » on parle plutôt d'équivalence mutuelle, c'est le cas de celui avec la Corée, le plus abouti.

Ces accords que l'on va signer avec les pays du voisinage Sud sont des enjeux très importants et ce seront normalement des ALECA. Il faudra que ces pays reprennent l'acquis communautaire. Beaucoup, comme le Maroc et la Tunisie et l'Égypte, ont déjà des accords d'association avec l'UE. La discussion commencera en 2013 avec la Tunisie. Avec le Maroc les choses seront en principe facilitées par l'accord récent agricole et pêche, qui rendra la négociation à venir moins délicate. La problématique la plus forte porte en général sur la concurrence, avec la demande de mise en place d'une autorité de la concurrence. À côté existent des projets moins avancés d'accords de partenariat économique avec les Caraïbes, l'Afrique de l'Ouest, de l'Est et australe. Également des parties commerce et investissement d'accords d'association, comme celle avec le Kazakhstan en consultation. Avec la Chine, les choses ont timidement commencé, avec des consultations sur la future relation d'investissement entre l'UE et la Chine.

Plusieurs accords sont en cours mais retardés, UE-Inde, la protection intellectuelle étant la pierre d'achoppement, notamment dans le secteur du médicament, UE-MERCOSUR et UE ASEAN ne semblent pas près de déboucher. UE-Malaisie est en cours mais bute sur quelques sujets dont l'utilisation de l'huile de palme. Sont en cours de discussion l'ALE Vietnam, lancé en mai 2012, l'Accord économique et commercial global Canada lancé en 2009, et depuis peu l'ALE Japon, dont le mandat a été adopté le 29 novembre 2012.

Dans tous les cas, l'UE procède à des séries de consultations auprès des gouvernements, des entreprises et de toutes parties prenantes intéressées. Ces consultations sont importantes et ont intérêt à être rendues de manière individualisée, le nombre de positions en faveur ou défaveur étant important et non pondéré.

À côté des ALE, l'UE place désormais un volet accord cadre politique contenant les aspects RSE comme supports techniques pour le futur. C'est très important et il faudra en suivre l'application.

Nous devrions profiter de ces délais pour accroître drastiquement notre coopération technique avec les pays méditerranéens notamment, et l'orienter sur les sujets qui seront les plus délicats pour nous. Nous pourrions aussi promouvoir les sujets auxquels nous tenons dans d'autres enceintes (OCDE, FAO, OMPI...) comme suggéré dans ce rapport. Utiliser également des sujets sur lesquels nous sommes en accord pour renforcer encore nos alliances, par exemple les indications d'origine avec l'Inde et la Chine.

54. Tirer les leçons des accords déjà signés pour ceux qui sont en cours

- L'accord UE-Corée

Cet accord est le plus ambitieux signé par l'UE. Il touche aux mesures SPS, aux marchés publics, à la propriété intellectuelle, aux services et prévoit toute une série d'équivalences. Il est un exemple abouti de convergence réglementaire, avec une série d'équivalences. Il est considéré par la Commission comme un succès. Les exportations de l'UE vers la Corée du Sud ont augmenté d'un tiers par rapport à la même période alors que les exportations générales n'augmentaient que de 25 %. Un comité commercial suit l'accord. Néanmoins du côté des entreprises, on a noté un afflux massif d'automobiles qui a consterné les fabricants, surtout italiens et français. On regrettera aussi que le sujet de l'importation de bovins européens toujours sous embargo n'ait pas été abordé, alors que tous les avertissements sanitaires sont levés depuis longtemps.

- Singapour

Il est encore trop tôt pour se prononcer. L'Union européenne vient de conclure le 16 décembre 2012, après plus de deux années de négociations, un accord de libre-échange avec ce pays, où sont présentes plus de 8 000 entreprises européennes. L'accord doit encore être approuvé par les autorités politiques des deux parties.

- UE-Pérou/Colombie

Cet accord conclu est aujourd'hui contesté par les syndicalistes car les clauses sociales OIT ne sont pas respectées. Il est à noter que lorsqu'un accord de même type des États-Unis n'est pas respecté, des sanctions pécuniaires et commerciales sont prévues.

55. Les ALE en cours avec le Japon, le Canada et le Vietnam⁸

- UE Japon

Il semble que l'UE ait tiré quelques leçons de la Corée, mais il reste à voir comment ce qui est annoncé sera appliqué dans les négociations. L'UE a identifié 250 barrières non tarifaires. Le mandat de négociation a été donné officiellement fin novembre 2012. Le Japon est un des moins ouverts des pays en termes de marchés publics. Selon nos interlocuteurs, les plus fortes barrières non tarifaires ne sont pas dans les pays émergents ou en développement, mais au Japon. Il vient cependant de faire un *lobbying* très fort en UE pour expliquer dans toutes les capitales que son marché était un des plus ouverts du monde, citant nombre d'entreprises européennes qui y travaillent.

La France a une liste d'au moins 20 barrières non tarifaires, mais ce qui était une condition préalable à la négociation ne l'est plus. Le Japon, lui, voulait négocier des tarifs, ce qui est plus facile. L'idée a été émise de quantifier les barrières non tarifaires pour en faire des équivalents tarifs et permettre des négociations plus faciles... ou encore de recourir à des mécanismes de réciprocité en tarifaire et non tarifaire. *In fine*, le Conseil européen demande que les mesures non tarifaires soient éliminées en parallèle de quelque baisse de tarifs de l'UE que ce soit... Un point majeur sera l'assurance d'une véritable réciprocité et la baisse des mesures non tarifaires dans l'accès aux marchés de transports, transports urbains, secteurs des services médicaux, des matériaux de construction, de la nourriture bio. Il est prévu que l'UE puisse suspendre les négociations au bout d'un an s'il n'y a pas de progrès entrevu.

- Accord UE-Canada

Les discussions ont commencé en 2009. Cet accord est très important parce que ce pourrait être en quelque sorte une préfiguration de l'accord UE-États-Unis. Il est ambitieux et a du mal à déboucher. Les problématiques relèvent des marchés publics, services et de la propriété intellectuelle, notamment dans les industries culturelles. Il est à traiter à peu près dans le même esprit que l'accord UE-US, sachant qu'en outre, le Canada (comme le Japon tout récemment) a rejoint les pourparlers du TPP (TransPacific Partnership), accord suscité par les États-Unis dans la zone Asie Pacifique pour faire pièce à la Chine et pour équilibrer son futur accord UE.

- Accord Vietnam

Le Vietnam est très actif et passe des accords commerciaux dans le cadre de l'ASEAN avec la Chine, l'Inde, la Corée, le Japon, l'Australie et la Nouvelle-Zélande, et à titre bilatéral avec le Japon et Israël. Les principales questions avec ce pays relèvent sans surprise des conditions de concurrence, de marchés publics, de propriété intellectuelle.

⁸ Cette partie est réalisée à partir de consultations dans l'administration, nous n'avons pas les positions précises du secteur privé.

À noter que le Vietnam est aussi en cours de négociation pour l'adhésion au TPP.

Ces trois accords importants pour l'UE sont en négociation avec des pays qui sont déjà très intégrés dans des accords régionaux asiatiques et qui rejoignent un partenariat avec les États-Unis dans cette même zone, hautement concurrentielle pour l'UE. En signant ces deux accords, les États-Unis se placeraient en centre du monde. L'UE a tout intérêt à ces accords mais aussi à travailler celui avec les États-Unis dans cette perspective, notamment sur les aspects réglementaires, pour équilibrer cette convergence en cours.

56. L'accord UE États-Unis à venir

- Un accord fondamental par sa portée

Cet accord est fondamental, non seulement par son contenu propre mais par le poids futur qu'il peut avoir dans la gouvernance mondiale et sur celle de l'UE en particulier. En effet, tous les accords régionaux (il y en a 511 signés à ce jour, chiffre OMC) ont une fonction de référence à la norme, et celui-ci, entre deux puissances occidentales, sera emblématique. Il faut se souvenir que si l'OMC est dans l'impasse en tant qu'élaboration des accords, son organe juridictionnel, l'ORD, gagne lui peu à peu en puissance et devient une source de droit en quelque sorte jurisprudentiel. Un accord est un fait juridique auquel le juge OMC sera forcément sensible en cas de contentieux. **La norme posée dans l'ALE pourra donc être une base jurisprudentielle mondiale à moyen terme.**

Cet accord est fondamental en termes commerciaux aussi. Les États-Unis et l'UE comptent à eux deux pour à peu près la moitié du PIB mondial et pour presque un tiers des échanges commerciaux : 1,8 Mds d'euros sont échangés chaque jour. Néanmoins, comme le dit le « High Level Working Group on Jobs and Growth », lancé en novembre 2011 à la suite du Sommet UE-US de l'été 2011 et qui travaille sur la préparation de l'accord, on peut faire mieux si l'on conclut un vaste accord de libre-échange. À noter que cette idée remonte à 2004, époque où la Commission lançait déjà une consultation sur l'intérêt d'un partenariat avec les États-Unis. Le Transatlantic Economic Council a joué le rôle d'un forum particulièrement important de pré-discussion voire pré-régulation en amont.

- Grandes ambitions

Côté américain, les objectifs sont ambitieux, et **les enjeux en termes de régulation à venir sont énormes.**

Le « High Level Working Group on Jobs and Growth » a été créé pour identifier les mesures qui pourraient accroître le commerce et l'investissement entre UE et US. Il est dirigé côté américain par le US Trade Representative et côté européen par le commissaire au commerce. Son but est d'essayer de rendre les régimes réglementaires plus compatibles entre les deux régions. C'est un forum de consultation avec les « *stakeholders* » (parties prenantes) et un haut lieu d'influence. Selon les termes du communiqué commun publié par le Président Obama et pour l'UE par les présidents de la Commission européenne et du Conseil européen (MM. BARROSO et VAN ROMPUY), ce groupe recherche la conclusion prochaine **d'un arrangement ambitieux et portant sur tous les domaines, agriculture, industrie, services, investissements..., élimination des barrières conventionnelles, avec des « approches possibles » en matière de propriété intellectuelle.**

L'agenda concerne plus précisément l'élimination de tous les tarifs, la conclusion d'un accord « SPS + » (accord normes sanitaires et phytosanitaires OMS) et « TBT + » (obstacles techniques au commerce de l'OMC), mise en place de disciplines réglementaires horizontales, pour couvrir les sujets réglementaires

touchant aux marchandises et services, avec consultations régulières en amont, libéralisation des services au plus haut niveau atteint, avec obligations accrues de transparence, amélioration drastique de l'accès aux marchés publics de part et d'autre, début de discussions sur la propriété intellectuelle (IPR) qui on le sait est très différemment vue de part et d'autre de l'Atlantique, et enfin et surtout, **mise en place d'« un ensemble de règles pour le XXI^e siècle » qui contribue à l'élaboration de règles dans les pays tiers, dans les accords internationaux et dans les organisations multilatérales.** Et qui toucherait à la réglementation du commerce, à l'accès à l'énergie et aux matières premières, au traitement des PME, etc.

Dans leur position commune d'avril 2012, les entreprises européennes représentées par Business Europe (ex-UNICE, l'association des « Medef européens ») expriment leur volonté de voir ce prochain accord couvrir tous les champs, y compris l'agriculture et, en matière d'investissement, ne souffrir aucune exception. Ils proposent comme premier exemple de coopération d'arriver à une harmonisation des normes du véhicule électrique, celles-ci étant fondées en Europe sur les règles de l'UNECE.

Il est prévu d'après le groupe de commencer les discussions début 2013.

- Un rapport de forces favorable aux États-Unis

Les avantages sont indéniables pour beaucoup d'entreprises et les avantages commerciaux de cet accord devront être saisis. Il appartient cependant à l'État français et à l'UE de bien regarder l'ensemble. Comme avec le Canada, il faudra être très vigilant sur les biais possibles, entre autres dus au système fédéral, aux aides des États-Unis à leurs PME (Small Business Act and Small Business Administration), au fait que leurs administrations du commerce extérieur et leurs entreprises sont beaucoup plus proches les unes des autres que chez nous (en France en tout cas), que donc la norme privée peut aussi représenter les intérêts nationaux, que par rapport à une ouverture à 90 % des marchés publics de l'UE dans le cadre de l'accord plurilatéral sur les marchés publics seulement 32 % le sont aux États-Unis, qu'au total 17 % des marchés publics européens ont été ouverts à la concurrence contre 3 % aux États-Unis et qu'aucun État américain n'applique complètement l'accord marchés publics (13 pas du tout et 37 avec des restrictions)... et surtout, **il faudra être conscient que la grande cible sera le secteur agricole et peut-être aussi agroalimentaire.** D'autant que pour l'UE, le secteur agricole risque de devenir la variable d'ajustement au compromis.

Les États-Unis ont préparé cet ALE depuis plusieurs années. L'accord fait partie de stratégies économiques et géoéconomiques visant entre autres à préparer le face à face avec la Chine dans les meilleures conditions. C'est ainsi qu'il est complété par le Transpacific Partnership (PPP) qui n'est pas aussi approfondi mais lie tout de même de très nombreux pays de l'Asie Pacifique. Les États-Unis arrivent avec un degré de préparation et d'avance incontestable sur les Européens.

De sources multiples et concordantes, la stratégie d'investissement par les États-Unis des organisations multilatérales normatives depuis des années est liée à une minutieuse préparation de l'accord UE-US de libre-échange. Ils gagnent peu à peu du terrain sur les principes normatifs pour être en position de force, pouvoir négocier plus facilement et en demander plus.

Cela est particulièrement impressionnant en matière agricole. Ils ont préparé l'accord en faisant peu à peu lever toutes les barrières : embargo sur leurs bovins, ractopamine, décontamination de viande. **Il y a un agenda américain en matière agricole et il est mondial.** Il a été annoncé par la Banque mondiale à l'issue du G20 agricole de juin 2011 (voir ci-dessus, n° 37). L'UE est par ailleurs en opposition à eux sur

les principes : notre système est préventif, le leur est curatif, ils ne reconnaissant pas les préférences collectives mais seulement la preuve scientifique, etc. Le risque agricole est réel puisque les États-Unis n'ont plus rien à céder alors que l'Union arrive avec beaucoup de plans à préserver et donc des compromis à faire. Différence aussi dans **les négociations de services** où nous voyons le système de la liste négative de services dans l'ALENA contre celui d'une liste positive au GATS (n'est ouvert que ce qui a été listé).

On sait enfin que la préparation américaine des accords de commerce international est méthodique et professionnelle. Les Américains à juste titre mettent un poids étonnant de conviction et font depuis plusieurs années un *lobbying* d'idées à Bruxelles qui s'est renforcé récemment. La vérité est qu'ils gagnent peu à peu d'autres Européens à leurs thèses et que **nous, Français, courons de grands risques d'isolement.**

La hâte à conclure des Américains est partagée par les entreprises européennes, dont les françaises, qui font pression sur les gouvernements en ce sens, et par la Commission européenne. Or la situation UE est très asymétrique, c'est celle du faible au fort. Face à cette préparation en ordre de bataille, la Commission apparaît singulièrement fragile, partagée entre États membres défendant le libre-échange comme principe et comme méthode dits « *like minded* » (Pays-Bas, Royaume-Uni, Suède, Finlande, Danemark, Irlande Allemagne sans doute) et ceux cherchant à préserver (et promouvoir) un modèle plus équilibré, dits « *open minded* » (Italie, Espagne, Hongrie, Pologne, Portugal, Slovénie et France). Au niveau agricole, la DG agricole est peu armée face à la force de frappe américaine.

Si nous, Européens ou Français, retardons les négociations, nous pouvons nous attendre à des stratégies d'image en notre défaveur. Comme un an avant la Convention anti-corruption d'agents publics étrangers de l'OCDE, où le secrétaire d'État au Commerce et d'autres se répandaient dans les journaux internationaux sur les milliards de dollars de contrats perdus par les entreprises américaines du fait de la corruption des Japonais et des Européens (surtout des Français).

Sur le fond, nous pouvons maintenir la position française selon laquelle les OTC doivent être levés avant de commencer une négociation. Nous pouvons exiger la réciprocité et prévoir comme cela est avancé, une reconnaissance des systèmes fondée sur un mémorandum qui prévoit la revue dans deux ans.

Sur la méthode, il faudrait à l'occasion de cet accord reprendre en urgence et « en démultipliée » ce qui doit en principe être fait de manière régulière. Nos représentants doivent fréquenter les représentants de autres États de l'UE en-dehors des négociations. Du côté de la Représentation permanente bien sûr mais aussi des bureaux de Paris. Passer un peu plus de temps que prévu à Bruxelles en contacts informels n'est pas du temps perdu mais de la préparation habile des discussions à venir. Il nous faut pour cela des anglophones, qui aient le goût du contact et la formation nécessaire pour diffuser des messages voulus et récupérer des informations utiles aux négociations. Nous devons mettre en exergue les points d'accord (qui sont les plus nombreux) et pas de désaccord, mais expliquer fermement ces derniers. Cela ressemble à du B.A.BA de la négociation mais il n'est pas certain que ce soit rentré dans les mœurs, peut-être pour des raisons de moyens. Il faut alors prioriser. Une coordination et une délégation entre sujets et sur chacun doit avoir lieu à l'intérieur de la direction du Trésor et en liaison avec les ministères concernés. Chacun muni des instructions et des éléments de langage généraux peut alors défendre nos positions, à la fois auprès de l'UE et directement dans les lieux franco ou euro-américains en se répartissant les tâches.

57. Des enjeux cruciaux où nous devons sortir du défensif

D'énormes enjeux traversent les accords de libre-échange, qui ont de fait remplacé - au moins provisoirement - les accords multilatéraux du fait de l'impasse de l'OMC. Ces enjeux sont commerciaux, industriels et agricoles. Au-delà, ils sont tous le lieu d'affrontements de fond s'exprimant sur les questions de développement durable (DD), de RSE, de propriété intellectuelle, de réciprocité.

La France et les pays protecteurs ont toujours été en réaction, jamais en initiative. D'aucuns accusent les sujets agricoles et culturels (l'exception) de plomber les positions françaises. Cela s'expliquerait en Union européenne par le fait que nous voulions préserver la politique agricole. Nous ne le croyons pas. Défendre l'un n'empêche pas de défendre l'autre et surtout, de proposer et prendre l'initiative, éventuellement dans d'autres enceintes. Tout cela est surtout une question de méthode.

Notre attitude dans les négociations des ALE ne fait que refléter celle que nous avons dans les enceintes économiques internationales : rarement en offensif, rarement dans l'initiative, l'anticipation, et beaucoup plus dans la réaction. Il est vrai que la tâche n'est pas facile puisque nous avons d'abord à convaincre la Commission, qui nous représente, et nos partenaires. On a aussi peut-être tendance à se laisser emporter par la magie de la négociation et l'envie du compromis.

Aujourd'hui, la ministre du Commerce extérieur a fixé un nouveau corpus de quatre règles à respecter dans toute négociation d'ALE et qu'on pourrait résumer **en questions à poser** :

- cet ALE va-t-il avoir un impact positif sur l'emploi en UE ?
- va-t-il permettre de lever des barrières non tarifaires qui gêneraient nos exportateurs ? Les ALE devraient être aussi le lieu où régler préalablement et définitivement les questions de mesures non tarifaires ou obstacles techniques au commerce. Ce point est essentiel, il a d'ailleurs été établi par le Gouvernement : on n'ouvrira plus de négociations tant que les mesures non tarifaires non justifiées ne sont pas tombées ;
- instaure-t-il une réciprocité ? Le « *level playing field* » est-il assuré ? De ce point de vue nous devons demander la réciprocité systématique mais ne devons pas nous cacher que cette position est mal vue par plusieurs de nos partenaires européens, en particulier les Allemands. Et qu'un contre-lobbying a lieu à Bruxelles. Nous avons un énorme travail de conviction à effectuer. Pour cela il nous faut créer du concept et de l'argumentation. Nous en donnons quelques éléments en partie IV ;
- cet ALE répond-t-il à de hautes exigences sociales et environnementales ? Aujourd'hui l'UE introduit un chapitre RSE et DD dans tous les ALE en référence aux déclarations du BIT et aux conclusions de la Conférence de Johannesburg. Mais est-ce suffisant ?

Nous suggérons également les questions suivantes :

- cet ALE permet-il de faire avancer une convergence réglementaire dans notre intérêt ? Quelles sont les références normatives posées ?
- correspond-il aux intérêts à moyen terme de l'Union et en particulier de notre pays ?
- enfin, l'accord prévoit-il une clause de « revoyure » (comme dans les contrats de concession, où on fait le point au bout de deux ou trois ans et on peut tout rediscuter si les conséquences ont été par défavorables pour un partenaire, ce qui implique de bien fixer des critères dès le début).

D'un point de vue tactique, nous devrions être capables (en France) de faire avancer des sujets dans d'autres enceintes pour peser sur les négociations, par exemple, faire avancer des positions favorables au TC ISO agroalimentaire ou au Codex sur les prochains sujets pour en tirer des arguments de référence pour peser sur les discussions. Pourquoi ne pas lancer des sujets en offensif ? Une note ultérieure sera

produite sur le sujet. Les États-Unis vont de leur côté utiliser leurs victoires de principe qui leur serviront de références. Sur la propriété intellectuelle, il conviendrait de pousser nos vues dans des organismes internationaux adaptés (voir chapitre IV). Et ce dans le même temps où nous négocions l'ALE (le mieux eût été d'anticiper). On peut transposer cette méthode à d'autres sujets. Il ne faut pas oublier non plus que le Parlement européen a de plus en plus son mot à dire et que la Commission l'informe informellement même s'il n'est officiellement consulté qu'en bloc à la fin.

IV. PESER SUR LES REGLES DE GOUVERNANCE DES MARCHES FUTURS

Les règles du jeu des marchés ne sont pas que techniques et commerciales. Les règles de gouvernance structurent et contraignent aussi l'environnement des entreprises et elles sont de plus en plus nombreuses.

IV.1. QUELQUES NORMES ET REGLES EN COURS DE DISCUSSION

D'innombrables règles et normes sont en cours de discussion, qui deviendront un jour ou l'autre des cadres pour les marchés et auxquelles devront donc se soumettre les entreprises et peut-être les États.

Ci-dessous en est sélectionné un tout petit nombre mais il est certain que beaucoup d'autres aussi importantes se jouent en ce moment. Elles peuvent apparaître loin des préoccupations de terrain des entreprises mais il ne faudrait pas s'y tromper : elles auront à terme des conséquences très concrètes sur leurs conditions d'exercice et de travail. Au moins doit-on les anticiper, au mieux doit-on essayer de les influencer dans un sens qui nous convienne, de les discuter, et encore mieux, de prendre des initiatives.

58. Être plus que jamais actifs sur les enjeux des nouvelles normes financières européennes

- Gérer les suites des IFRS

Comme on l'a dit en partie I, l'UE a adopté en 2002 un référentiel comptable international (IFRS) pour les entreprises cotées, créé par un organisme privé expert, l'IASB. Or il est vital pour l'Europe de maîtriser la normalisation comptable applicable à ses entreprises en exerçant le pouvoir d'influence propre à préserver ses intérêts et les leurs. Il y a donc lieu aujourd'hui de favoriser l'émergence d'un normalisateur comptable européen.

Selon les spécialistes, deux voies peuvent être discutées et le cas échéant portées par les Français : construire sur l'EFRAG⁹, organisation privée, en institutionnalisant ses relations avec les principaux normalisateurs comptables nationaux européens (Allemagne, France, Italie, Royaume-Uni) ; ou créer un normalisateur comptable européen en s'appuyant sur les principaux normalisateurs nationaux qui aujourd'hui coopèrent pour dégager des stratégies et positions communes. Ce qui est certain, c'est qu'il faut une autorité stratégique européenne représentant les États.

Il n'est pas interdit non plus d'anticiper et de renforcer notre présence à l'IASB qui, selon certains, est un organisme ouvert (il faut trouver les clés...). Il est clair que si on ne s'exprime pas, on ne sera pas entendu... Et toujours expliquer et convaincre sur les logiques qui sont derrière les propositions présentées. Enfin, il paraît indispensable sur ce sujet que l'État suive les choses au plus haut niveau, unifie et oriente en défendant l'intérêt général.

⁹ Un mécanisme de filtrage, l'EFRAG, a été institué pour examiner les caractéristiques techniques des normes produites par l'IASB et conseiller la Commission européenne sur le respect des critères fixés par le règlement préalablement à leur adoption par l'Europe.

- Les IPSAS : au tour des États

Le précédent des IFRS a laissé des traces. Pour beaucoup, il apparaît comme une victoire des financiers anglo-saxons ou plus exactement de leur culture, car elle est partagée très au-delà, sur les continents, même si la réalité est en fait plus complexe.

Aujourd'hui un nouveau défi aux contours caricaturaux mais bien réels se présente : celui des règles IPSAS éventuellement applicables aux comptabilités publiques. La Commission a engagé des consultations sur ces normes, via Eurostat, compte tenu de la nécessité d'harmoniser la gouvernance économique dans le cadre du Traité intergouvernemental sur les procédures budgétaires (la « Règle d'or »).

L'IPSAS (International Public Sector Accounting Standards) Board, de son côté, est un groupe d'experts issu de l'IFAC (International Federation of Accountants) et financé par les experts d'Australie, Canada, Nouvelle-Zélande... à qui la Commission a demandé d'élaborer pour les États des principes comptables, sachant que leurs principes de base à destination des États sont issus des IFRS privées et comportent notamment un système d'évaluation des actifs identique. Les États deviennent des acteurs économiques et financiers comme les autres, changement qui accessoirement - une partie au moins aura lieu - va procurer un marché appréciable pour modifier les comptabilités de toutes les administrations, agences, collectivités publiques. Les IPSAS s'appliquent déjà à plusieurs organisations internationales et le Royaume-Uni l'adopte.

La position française n'est pas hostile *a priori* mais constate que l'IPSAS entend promouvoir des concepts et des pratiques de comptabilité publique qui ne correspondent pas du tout à ceux en cours dans divers pays, dont la France, que la spécificité de certains actifs publics mérite d'être prise en compte et surtout préconise de réfléchir à la question entre experts d'États plus légitimes, qui se sont regroupés, pour éviter les dérives vues avec les IFRS. En France, un groupe de réponse spécial à Eurostat a été mis en place au sein du ministère de l'Économie et des Finances et s'emploie à convaincre. Bientôt cependant, quand le traité deviendra européen, le Parlement pourra s'en occuper. C'est pourquoi il ne faut pas aller trop vite et il convient de jouer des alliances pour trouver une solution convergente digne de la spécificité des États. **Il y a là des concepts d'intérêt général majeur, derrière des règles techniques.**

- IPSAS et PIFC : deux cas d'école d'intelligence économique

Le cheminement de cette norme est un exemple type de la mise en œuvre subreptice d'une norme privée et autolégitimée mais qui est seule dans son domaine et qui s'impose par le *lobbying* professionnel de ses auteurs. Comme pour les IFRS, c'est la Commission européenne qui propose leur examen puis leur application. Elle les applique déjà d'ailleurs (qui a été consulté ?) dans ses jumelages, où elle les préconise alors qu'elles ne sont pas adoptées en UE. L'OCDE les promeut.

Si ce type de norme arrive à ainsi s'infiltrer puis progresser c'est qu'au sein de l'UE personne semble-t-il ne s'en occupe vraiment à un niveau politique. Comme pour les industries des métadonnées, la Commission (Eurostat en l'occurrence) crée une *task force* adossée à un grand cabinet d'audit (un des « *Big Three* ») qu'elle choisit et qui produit la synthèse des travaux et fait le lien avec les États. La seule réponse possible des États est de faire un *lobbying* équivalent et de disséminer leurs modèles via la coopération technique.

« Mieux » : un autre exemple de la gigantesque force de *lobbying* des grands cabinets d'audit auprès de la Commission est la mise en place du PIFC (Public International Financial Control), système d'audit interne

élaboré par l'IIA (Institution of International Audit) et qui était posé comme obligation aux derniers États membres et à ceux de la politique de voisinage de l'UE comme acquis communautaire ! La France a protesté.

Ce sont deux exemples qui montrent, s'il en est besoin, le lien entre influence normative et intelligence économique, et aussi les progrès que nous avons faits en la matière, puisqu'aussi bien ces mesures très discrètes auraient pu passer inaperçues.

Ces pratiques d'intelligence économique, comme toutes les autres mentionnées dans ce rapport, doivent être signalées à la structure d'IE le plus en amont possible pour pouvoir organiser une riposte frontale mais aussi latérale.

59. Proposer des normes d'audit

Une réflexion européenne menée par le commissaire BARNIER est en cours et déjà assez avancée sur le sujet. Un livre vert a été publié en octobre dernier. Le commissaire souhaite clarifier le rôle des auditeurs, renforcer l'indépendance de la profession, agir sur la structure du marché (en Allemagne, 27 sociétés cotées au DAX 30 sur 30 sont auditées par un des « *Big Two* »), favoriser la croissance des PME et renforcer la coopération internationale en matière d'audit.

Nous n'entrerons pas dans les détails, mais certains spécialistes soulignent qu'il faudrait évaluer les effets de ces propositions sur l'économie française, notamment ce qu'apportent réellement des « couches de normes » nouvelles et regarder les choses à la lumière de l'hyperconcentration des cabinets d'audit.

Une règle d'origine française paraît particulièrement pertinente à appuyer, celle de l'obligation de co-commissariat aux comptes, qui *de facto* préserve une concurrence minimale entre cabinets et sur le fond évite des erreurs graves qu'on a pu voir certains commettre.

60. Être vigilant sur la surveillance du marché intérieur

Dans le cadre du règlement n° 765/2008 qui a introduit des exigences minimales communes pour les autorités nationales de surveillance du marché, la Commission européenne a lancé fin 2011 une réflexion sur une meilleure surveillance des produits entrés et présents sur le marché intérieur, dans une optique de sécurité. Selon le *process* habituel, une conférence a déjà eu lieu ainsi que des consultations et le lancement d'un groupe de travail et d'une plateforme industrielle commune pour la surveillance du marché. Il est évident qu'il faut être très présent sur ce sujet peu médiatisé mais majeur pour les industries.

Signalons aussi la nécessité de lutter pour que les marchandises d'origine étrangère en transit sur le territoire français et en provenance d'un autre État européen puissent être contrôlées, ce que la Commission refuse pour l'instant. Ce serait pourtant un moyen efficace de lutte contre les contrefacteurs, qui font entrer leurs produits en UE via les ports les moins contrôlés.

Une coordination est nécessaire entre les différents ministères concernés. Le Délégué interministériel aux normes est en charge. **Certains émettent l'idée de lancer une réflexion sur la pertinence même de la « nouvelle approche ».** L'idée est en elle-même pertinente à étudier mais on ne peut lancer trop de chantiers européens en même temps.

61. Poursuivre notre présence sur les problématiques de gestion des informations

Une **directive sur les données publiques** est en cours de discussion et va être très structurante. L'enjeu est la tarification face à une ouverture des données et à une vision *open data*. Les acteurs sont la CNIL et

le SGAE. La Commission voudrait favoriser la circulation numérique des données, ce qui pose d'évidents problèmes de propriété intellectuelle et de droit moral des auteurs.

Outre les problématiques de propriété intellectuelle, on trouve celles de protection, comme dans le **règlement sur la protection des données**. Ces sujets donnent lieu à des textes qui doivent faire l'objet de lectures extrêmement attentives car des détails techniques peuvent emporter des conséquences importantes pour les individus. Ce qui faillit être le cas pour le droit à l'oubli sans la vigilance de juristes français. Nous avons sur ces sujets une position de fond, défendue par le SGAE, qui entend préserver l'essentiel des dispositions de la loi « informatique et libertés ».

On nous signale qu'une directive sur l'édition publique et l'information administrative est également en préparation, suivie de près par la RP de Bruxelles. Qui s'en occupe en France ?

Sur la gestion des données, il nous faut citer la norme **expérimentale européenne** « **management de l'intelligence stratégique** », lancée en 2008 par le CEN, qui a créé un comité technique « Innovation management » sous présidence espagnole. La France y participe activement et l'expertise qu'elle mobilise lui a permis d'obtenir le *leadership* de deux groupes de travail sur les six composant la structure de production européenne des futures normes expérimentales, *Intellectual Property Management* et *Strategic Intelligence Management*.

IV.2. EXPLOITER ET PROMOUVOIR NOS ACTIFS IMMATERIELS

62. Gérer notre protection des marques, en particulier les *Made in France*

Il semblerait qu'un très grand nombre de labels *Made in France* aient été distribués depuis plusieurs années, ce qui permet l'appropriation trop facile d'actifs non matériels français par d'autres qui savent le valoriser. L'exemple type est le rachat de quelques hectares de vignes ou de marques peu connues et peu chères mais disposant d'un label France par des producteurs étrangers peu scrupuleux qui ensuite les utilisent pour leur propre production de masse. Nous perdons là de l'image tout en permettant à des concurrents de s'enrichir !

Ces sujets sont prénormatifs et doivent faire l'objet d'un suivi accru. L'APIE s'en occupe (entre autres) mais elle a peu de moyens.

63. Exporter nos modèles d'éducation et formation

- *Le European Qualification Framework à venir*

Un projet en matière de formation professionnelle de l'Union européenne est actuellement mené par la Commission européenne (DG emploi, DG Culture et DG Marché intérieur), pressée d'avancer sur l'un des engagements de la stratégie de Lisbonne pour 2020.

Il s'agit de l'initiative « Cadre européen de certification pour l'éducation et la formation » - ESCO - qui propose une classification des compétences professionnelles conforme à l'approche anglo-saxonne, c'est-à-dire schématiquement un éclatement parcellisé des métiers et une approche en trois silos : emplois/qualifications/compétences. La typologie française (ainsi que belge et allemande) est plus « holistique » ou globalisante.

Il faut savoir que cette différence d'approche emporte une différence de revenus pour ses promoteurs : qui dit découpage dit contrôle de qualification multiplié, confié à des acteurs privés, contrairement au répertoire français qui emploie peu de monde (et public).

Tous les pays de l'UE doivent fournir un cadre national ou *European Qualification Framework*. **La définition de ce cadre aura des conséquences directes sur les conventions collectives et en particulier les niveaux de qualification auxquels elles renvoient.** Ce projet de la Commission (DG Emploi, DG Éducation Culture et DG marché intérieur en filigrane) est semble-t-il mené sans association réelle des États membres. Plus exactement, les informations sont diffusées mais de manière épisodique et il n'y a pas de gestion centralisée du dossier.

Il s'agit de normes très importantes car elles touchent au modèle de formation et les débats devraient se tenir de manière beaucoup plus ouverte et à plus haut niveau. Il est urgent de s'assurer (SGAE ?) que la présence française soit exercée au niveau adéquat et avec un discours, en français et en anglais. Il faudrait entamer très vite une action de *lobbying*, d'alliances, d'argumentation, alimenter nos partenaires pour peser sur les choix de la Commission et enfin exiger une transparence totale des délibérations. Il ne manque pas de personnes compétentes non affectées.

- Diffuser nos modèles par la coopération technique et en amont en UE

L'action du GIP international doit être articulée avec l'effort que nous préconisons sur les « *core values* » et devrait « vendre » nos spécialités utiles en matière de formation.

Il serait aussi utile d'intervenir en amont des choix de l'UE, par une présence accrue ou plus dynamique au sein des DG Emploi et Éducation. Les programmes européens de jumelages donnent lieu à des *grandes lignes* préalables, dont les termes de référence sont élaborés par des consultants et sur lesquels seront choisis les opérateurs. Ce niveau doit être investi pour articuler la diffusion de nos modèles de qualifications avec l'offre de consultance à Bruxelles.

Il existe déjà un tout nouveau Conseil d'orientation stratégique coopération internationale depuis mai 2012 au MAE qui pourrait se saisir de cette question.

- Diffuser nos modèles via les acteurs de l'enseignement supérieur

Dans ce domaine qui devient hypercompétitif, les normes se multiplient. Par exemple EQUIS, européen dans lequel les Français sont bien placés et dont les critères sont équilibrés. On trouve aussi AACSB, à portée internationale.

Nous devons aussi savoir exporter nos pratiques spécifiques et soutenir les établissements qui le font d'eux-mêmes. Par exemple une grande école française internationale développe le système des classes préparatoires aux États-Unis et bientôt en Chine. Il s'agit en quelque sorte de coopération technique privée et ce type d'initiative devrait pouvoir être soutenu de la même manière.

64. Une vision du droit et de la norme que nous devons affirmer en recherchant la convergence avec les autres systèmes

Nul doute que nous devons dépasser la posture de l'affrontement et du conflit entre droit continental et *civil law* et essayer en Union européenne de dégager des voies juridiques innovantes, parfois liées à notre droit traditionnel, parfois à l'autre, parfois hybrides. Ce qui conduit à lutter contre des volontés d'uniformisation mais pour une convergence.

- Soutenir les acteurs de notre droit en France

La diffusion des différentes conceptions juridiques promeut des marchés, d'abord d'avocats et de consultants, mais aussi des types de fonctionnement pour les entreprises et des cultures. Des concurrences mondiales sont à l'œuvre. Il est avéré que les droits anglo-saxons sont fortement promus par leurs nationaux, qu'ils soient avocats, entreprise ou gouvernements. C'est traditionnellement beaucoup moins le cas de notre côté mais les choses changent. Des acteurs privés ou professionnels se sont mobilisés sur le sujet et l'État peut les soutenir, par d'autres moyens que financiers.

L'ordre des notaires multiplie les actions de coopération internationale dans des États, comme en Chine et au Vietnam, où il a exercé une action de conseil au gouvernement et a une présence permanente, en Russie aujourd'hui aussi, il collabore avec l'OCDE, la Banque mondiale, participe à une initiative de directives volontaires sur le foncier avec la FAO, le PNUD et la Banque mondiale... tout cela pour exporter le droit romain et bien sûr notarial, avec une réussite certaine qui participe de l'image proactive de la France.

La Fondation pour le droit continental contribue elle aussi à cette promotion du droit et des pratiques juridiques françaises, sur le droit civil mais aussi de plus en plus sur le conseil aux gouvernements, par exemple en matière de droit de l'environnement auprès du gouvernement chinois par des professeurs et avocats, par des conventions de juristes de la Méditerranée, où **des échanges d'expériences contribuent de manière informelle à la convergence réglementaire**. La FCD cherche aussi à se positionner sur les appels d'offres européens et travaille avec la CNUCDI et la CNUCED

Il nous faut considérer l'exportation d'immatériel à portée stratégique comme la formation et le droit comme aussi utile que l'exportation de produits et la traiter comme telle : accompagnement de ministres en déplacement par des représentants des professions (à condition bien sûr que celle-ci soit en ordre de bataille et dispose d'une offre adaptée au pays et au sujet), présence sur les salons d'Ubifrance... Et mettre en place une véritable politique juridique extérieure en amont des marchés.

- Soutenir les initiatives à l'étranger

Il est des organisations régionales dédiées au droit, comme l'OHADA¹⁰ en Afrique. Cette organisation créée en 1993 a pris un envol certain et regroupe aujourd'hui 17 pays africains, essentiellement francophones mais avec une entrée récente d'États anglophones. La France soutient cette initiative en complément de la Banque mondiale (IFC) par le biais d'un *trust fund* et également directement via un FSP (fonds de solidarité prioritaire) de la coopération française. Des projets aussi importants que la mise en place d'un registre du commerce commun et que l'obligation d'utiliser la Cour de cassation OHADA sont en cours. La mise en place d'un droit de type « auto-entrepreneur » est en cours, à partir du schéma français.

Aujourd'hui l'OHADA intéresse non seulement comme on l'a dit les organisations plutôt influencées par les droits anglo-saxons mais aussi les Chinois et les Fonds arabes qui y voient un lieu d'influence normative directe et en amont sur les marchés et la culture future des affaires.

Il serait donc utile de coordonner une action qui apparaît peu lisible de l'extérieur, entre les trois acteurs que sont le Trésor, l'AFD et la Coopération. Également de le faire avec d'autres réseaux francophones.

¹⁰ Organisation pour l'harmonisation du droit des affaires en Afrique.

IV.3. PROMOUVOIR DES PRINCIPES STRUCTURANTS

Il s'agit d'élaborer et de diffuser par tous canaux utiles quelques principes structurants pour nos prises de position, ou valeurs ou selon le langage multilatéral « *core values* », qui doivent inspirer les régulations à côté des spécifications techniques. Nous proposons d'en choisir trois transversaux à la plupart des problématiques normatives actuelles : responsabilité sociétale des entreprises, réciprocité et propriété intellectuelle. Ces textes synthétiques en français et anglais (au minimum) pourront servir de boîte à outils pour étayer telle ou telle position dans nos discussions avec la Commission ou dans les organisations internationales, ou conférences ou coopération technique...

65. Responsabilité sociale des entreprises (RSE)

- L'intérêt de la RSE comme règle de gouvernance structurante est large :
 - selon plusieurs de nos interlocuteurs, les prochains conflits commerciaux devraient probablement avoir trait aux normes sociales et environnementales ;
 - la RSE touche déjà bon nombre de secteurs qui pour nous sont clés. Tous les sujets et en particulier les sujets agricoles et agroalimentaires sont et vont être de plus en plus fortement impactés par les questions de développement durable (DD) et de RSE, qui sont en train de devenir la future pierre d'achoppement après les sujets SPS ;
 - c'est un thème onusien majeur sur lequel nous ne ferons donc pas d'exception mais travaillerons en membre actif et positif de la communauté mondiale ;
 - il est un avantage compétitif pour de plus en plus d'entreprises françaises ;
 - nous pouvons, toute France réunie, déjà montrer un bon *track record* dans le domaine : nos entreprises peuvent faire état de nombreuses initiatives d'autoréglementations privées en RSE, les recommandations des conférences de Johannesburg et notamment la signature d'Agendas 21 ont été particulièrement suivies, nos députés européens toutes tendances confondues sont les auteurs de trois rapports piliers dans le domaine¹¹.

Aujourd'hui coexistent des dizaines de textes internationaux de RSE, laquelle est désormais axée sur la maîtrise des impacts sur la société. « Notre » corpus de valeurs serait à rédiger particulièrement à l'usage des pays émergents et en développement, qu'il s'agit de convaincre et qui ont une double attitude vis-à-vis de ces standards, à la fois de recherche de conformité et de recherche de leurs propres normes. Les deux ne sont pas incompatibles et il y a fort à parier que nous aurons un jour des propositions de standards chinois en matière de gouvernance. Nous devons dans ce corpus être à la fois proches de la RSE multilatérale telle que définie par les textes ci-dessus et y apporter une touche française.

- Prendre l'initiative

La France pourrait faire connaître son implication et faire valoir son expérience au cours de prochaines manifestations internationales : nous pouvons par exemple profiter de la présence de l'OCDE à Paris pour organiser différents événements liés au calendrier de son Comité de l'environnement, le cas échéant en collaboration avec le BIAC.

Il existe déjà des critères de RSE établis par l'AFD pour ses propres financements. Nous pouvons les promouvoir auprès d'autres agences.

¹¹ *Rapport sur les droits de l'homme et les normes sociales et environnementales dans les accords commerciaux internationaux*, Tokia SAÏFI, octobre 2010 ; *Rapport sur les politiques commerciales internationales dans le cadre des impératifs dictés par les changements climatiques*, Yannick JADOT, octobre 2010 ; et *Rapport sur la responsabilité sociale des entreprises dans les accords commerciaux internationaux*, Harlem DÉsir, novembre 2010.

Il existe un ambassadeur à la RSE, dont l'action pourrait être articulée avec celle du ministère du Commerce extérieur.

66. Réciprocité

Le principe de réciprocité a été énoncé par une communication de la Commission européenne sur la politique industrielle d'octobre 2010. Néanmoins, il est loin de faire l'unanimité au sein des États membres, notamment en Allemagne.

Un texte de règlement est déposé au Parlement mais « bloque » un peu au Conseil. L'esprit de ce projet est qu'il est indispensable dans une perspective d'ouverture des marchés publics aux pays tiers que l'UE dispose d'un instrument capable de bloquer l'accès au marché européen aux pays qui ne respectent pas les règles de transparence. Le Parlement devrait pouvoir adopter le règlement avant la fin de la législature de 2014. La Commission internationale va aborder le sujet tout au long de 2013.

Un corpus argumenté est donc également à élaborer sur ce sujet. Tous les éléments existent, il faut les rassembler. La réciprocité est le contraire du protectionnisme puisqu'elle est fondée sur l'échange, il n'y a pas de réciprocité sans échange et elle permet au contraire un vrai *level playing field*. La réciprocité doit s'appliquer partout et pas seulement dans les accords multilatéraux puisque le multilatéralisme est dans l'impasse.

67. Propriété intellectuelle (PI)

Les problématiques de PI traversent des sujets de plus en plus nombreux : marchés publics, accords de libre-échange, nouveaux supports numériques, gouvernance de l'internet ... Il s'agit d'un sujet complexe où une fois de plus nous Français et européens continentaux avons des positions spécifiques à défendre.

Il faudrait là encore un corpus simple de positions qui soit fourni et suivi lors de toute négociation.

L'intervention conceptuelle de l'État français pour harmoniser et défendre des positions internationales sur le sujet est légitime à double titre : celui du commerce extérieur et celui plus politique au sens le plus noble de veiller au respect de la balance entre « ce qu'on partage » et « ce qu'on garde » ! Et qui recoupe toutes les problématiques de brevets, de droits d'auteur, de normalisation, de liens entre normalisation et brevets (de plus en plus complexes...). Il pourrait être rappelé que l'État et l'UE auraient aussi une autre mission : celle d'assurer une sécurité juridique aux entreprises, aujourd'hui ébranlées par l'incertitude sur la protection des droits.

Enfin, ce sujet peut nous permettre de renforcer des alliances inattendues avec des pays émergents, par exemple sur les indications d'origine auxquelles certains sont très attachés.

La France pourrait prendre l'initiative de lancer une réflexion dans une enceinte internationale à réfléchir où l'on pourrait à terme définir des principes de PI à vocation mondiale, sorte de principes types réutilisables partout ailleurs, dans le même genre que les principes directeurs pour les entreprises de l'OCDE ... Le sujet peut être aussi un lieu d'alliances inattendues avec des pays émergents et PED.

IV.4. TIRER PARTI DE LA MONTEE EN PUISSANCE DE LA NORME PRIVEE

68. Les opportunités

La norme privée, ou de fait, qu'elle soit technique ou de gouvernance a plusieurs visages et doit être envisagée sans *a priori*.

Certains fournisseurs, dans l'agroalimentaire par exemple, considèrent que les standards posés par les groupes de distribution deviennent ingérables car trop complexes et divers. On peut remarquer que dans ce secteur, la multiplication des normes n'est peut-être pas due qu'aux privées... Cependant le problème est réel et un bon début de réponse a été fait, par une autre norme privée, le guide d'utilisation de l'ISO 26000 pour l'agroalimentaire rédigé par les professions qui pourrait donner une plateforme de base commune aux distributeurs. Elle est à porter au niveau européen. Autrement dit, une première réponse à la norme privée est la norme privée. Cela dit il serait pertinent de proposer à l'UE une réflexion sur un texte qui pourrait indiquer des références normatives harmonisées.

D'autres fournisseurs au contraire (dans d'autres secteurs) nous indiquent que c'est leur capacité à répondre à ces demandes diverses et évolutives des clients qui fait leur force et leur avantage concurrentiel. Si toutes les normes étaient standardisées, qu'auraient-ils de plus que des concurrents à bas coût moins flexibles ?

Par ailleurs, les normes privées de certaines de nos entreprises deviennent des standards européens ou internationaux qui contribuent à l'image de la France, à la leur et ... à l'accroissement de leurs marchés. On a déjà cité le cas de Danone dont les standards importés dans les pays où il travaille peuvent devenir des standards du pays, ce qui en fait une sorte d'assistance technique privée ; on peut citer aussi l'initiative largement soutenue par Thales de normes privées anticorruption dans le domaine de la défense, pour 400 entreprises européennes, intitulée *Common Industry Standards* (qui a été reprise en partie par le *UK Bribery Act*), suivie par l'International Forum for Business Ethical Conduct avec les États-Unis, qui réunit 40 entreprises des deux rives de l'Atlantique et qui a publié leur *Global Principles*.

Côté industriel, en matière de cartes bancaires par exemple, les trois opérateurs principaux, Europcard, Mastercard et Visa, ont forgé avec les critères de sécurité les plus élevés une norme commune (EMV) qui se déploie aujourd'hui au plan mondial, y compris aux États-Unis, parmi les derniers à l'adopter. Cette norme permet à l'industrie de la carte à puce (dont trois des quatre premiers mondiaux sont français) ainsi qu'à l'industrie des terminaux de paiement (le numéro 1 est français) de déployer ses solutions sur l'ensemble du marché mondial. Certains consortiums fort actifs sur le numérique sont en France, comme le W3C et nos entreprises ont tout intérêt à y participer. L'État pourrait aussi à l'instar là encore d'autres pays travailler en partenariat avec des ONG et des entreprises pour donner son avis sur des normes privées.

La question principale n'est peut-être pas tant de principe mais d'origine : nous Français sommes réticents à des normes privées parce que la majorité d'entre elles vient d'ailleurs et transporte des principes et des critères techniques que nous ne partageons pas et qui peuvent nous être défavorables. Quant à une concurrence avec les canaux de normalisation institutionnels, elle existe, plus côté ISO que côté électricité et télécom où les élaborations communes se multiplient. En même temps, quand une norme privée se développe, elle est souvent ensuite reprise au niveau ISO. La norme de fait permet d'aller vite mais l'ISO est universelle et surtout est empreinte de l'esprit du consensus et de l'intérêt général. Elle correspond

mieux à un monde à la gouvernance organisée. C'est pourquoi nous devons soutenir son mode fonctionnement sur le fond.

Quand nos grandes entreprises/fédérations/ bureaux de normalisation produisent de la norme privée cela peut au contraire être utile, ou pas, à l'intérêt général. Il faut donc les encourager à le faire quand il s'agit d'innovation. Plutôt que de lutter contre un phénomène qui va se poursuivre (et tout en soutenant en priorité la norme institutionnelle de type ISO), ce que nous pouvons faire est d'essayer, comme le font certains de nos partenaires, d'avoir sur les normes privées des politiques d'information mutuelle publique privée, voire de connivence bien comprise sur certains sujets d'intérêt commun, à l'instar de plusieurs de nos voisins.

- L'arrêt de la norme inutile

Tout ce rapport a cherché à convaincre de l'intérêt de la norme pour l'interopérabilité des échanges et la facilitation du commerce, la mise en place d'une vraie concurrence.

Mais à condition que la norme soit une vision intégrée prenant en compte le contexte et l'écosystème. Et pas seulement un produit compartimenté par tâches. Qu'elle soit également d'intérêt général et de consensus. La multiplication des normes privées est non seulement le fait de maîtres d'ouvrage et d'acheteurs mais aussi de créateurs professionnels de normes, pour lesquels celle-ci est soit un *business* (elles se vendent ainsi que leurs sous-produits), soit un outil politique voire idéologique.

Il faut aussi savoir reconnaître la norme privée issue de simples buts concurrentiels ou d'experts placés à dessein auprès des organisations internationales. C'est pour cela qu'il faut faire appel à l'expertise mais dans un équilibre avec le contrôle politique. Encore faut-il que ce regard politique soit éclairé.

Trop de norme tuera norme, pourrait-on dire. L'hypernormalisation bénéficie à ceux qui savent contourner les normes alors que la plupart s'y perdent.

Il faut participer activement aux travaux de l'OMC sur la question, comme indiqué plus haut.

Enfin et d'une manière plus générale, **une réflexion est à mener au niveau européen sur comment faire de la norme un outil de politique industrielle**, comment promouvoir la part de la norme qui est un élément d'innovation tendant à mieux servir l'intérêt général, comment résister à la dérégulation de court terme qui peut apparaître immédiatement compétitive.

V. METTRE EN PLACE UNE INGENIERIE D'INFLUENCE PROFESSIONNELLE

Toute stratégie normative est vouée à l'échec si elle n'est pas menée de manière professionnelle. Le diable est dans les détails. Aujourd'hui en France, toutes les compétences existent, Les instrumentistes sont pour la plupart excellents, manque souvent leur orchestration. Quant au fond, pour filer la métaphore, les partitions sont riches, mais hélas souvent présentées sur un papier peu attrayant.

V.I. VERBATIM / DIAGNOSTIC

69. Verbatim

Encore une fois, nous avons relevé des phrases brutes qui nous semblaient éclairantes.

Le MAE a créé sa propre compétence technique et les ministères techniques ont créé leur compétence internationale.

Il y a trente ans on comptait sur les ministères techniques pour apporter l'expertise Aujourd'hui on en a plus besoin que jamais mais elle est dans les entreprises.

Il faut envoyer des négociateurs qui parlent anglais, connaissent le sujet, expérimentés, munis du mandat nécessaire pour intervenir et prendre des décisions. Pas de petits jeunes gentils en face de « pros ».

Les sujets pris au sérieux sont les sujets OMC parce qu'il y a des règles opposables. Quand il n'y en a pas, peu s'en soucient. Les lignes directrices n'intéressent personne !

Il y a un problème de chaîne de commandement et de décision : passer la bonne information et le bon message à la bonne personne. Passer les instructions. Et d'abord, en établir.

Les Allemands comme les Britanniques ont beaucoup de considération pour les questions de normes.

Les positions sont souvent établies au dernier moment par le chargé de mission en charge et sur la base de son propre jugement ; faute d'avoir reçu des orientations.

Il manque une entité pour collecter l'information éparpillée et la faire passer aux bons endroits.

Apprendre à travailler dans les organisations internationales où les ONG sont importantes.

Que les politiques soient présents, parlent, s'impliquent, « à l'américaine » !

Utiliser tous nos « senseurs » pour faire remonter alertes et impressions sur des idées en cours.

Faire un travail de corps de doctrine et d'anticipation. Ne pas attendre la demande de la Commission pour élaborer des positions. Utiliser nos END [experts nationaux détachés] pour faire de la prospective.

Les représentants français sont moins intégrés à l'écosystème bruxellois, en partie du fait d'un turn over mal préparé. Quand un représentant allemand à Bruxelles doit partir, son remplaçant arrive au moins six mois avant pour que les dossiers et les réseaux constitués lui soient passés dans leur intégralité.

Que les dossiers de normalisation fassent l'objet des mêmes pressions ministérielles que les contrats, quand ils sont importants.

On écoute insuffisamment les entreprises dans la manière de définir la position française [dit par un haut fonctionnaire]. Il y a des procédures mais pas de process.

Les entreprises françaises sont trop orientées Parlement européen et pas assez Commission.

Les entreprises et les ministères concernés ne prennent pas la peine d'aller simplement informer les agents français de la Commission dans les unités de leur secteur.

La norme, il faut d'abord l'écrire, puis trouver les procédures les plus adéquates pour la faire passer, puis avoir des gens qui le font, c'est-à-dire qui irriguent.

V.2. LES FONDEMENTS : UN DISCOURS ET UNE IMAGE

L'influence normative est une action d'amont fondée sur une ingénierie professionnelle.

70. La cohérence

En amont de la norme ou de la règle, il y a l'image et le discours/message (la doctrine, le *mission statement*), dans lesquels nous devons toujours essayer de replacer nos choix techniques. Dans un contexte européen et international, nous devons aussi jouer des valeurs France traditionnelles et nouvelles.

Il doit exister un lien entre les valeurs projetées par une stratégie d'influence, y compris normative et technique d'une part et l'image et la marque du pays (que voit-on quand on lit France ? Quelles sont les valeurs attachées ?) d'autre part. La cohérence est un des maîtres mots de l'influence, y compris normative. Elle entraîne la légitimité, et inversement. Dans la concurrence normative, où la norme/règle est un produit, il faut essayer de se différencier, de trouver un génie normatif différenciant ou spécifique, mais adossé aux valeurs plus larges que nous aurons disséminées. Les valeurs générales doivent ensuite être déclinées.

Il ne nous appartient pas dans le cadre de cette étude de caractériser les valeurs France, ce qui devrait faire l'objet d'une réflexion stratégique très approfondie allant bien au-delà d'études de communication ou publicitaires. Donnons néanmoins un exemple schématique pour faire comprendre l'esprit suggéré. Si l'on prend les technologies de l'information, quelles peuvent être l'image et les valeurs France adéquates ? Sûreté, sécurité, protection (dans ce cas, des données), pays d'ingénieurs, intelligence. Nous serons donc particulièrement cohérents et écoutés sur la promotion de systèmes de traçabilité, de numérisation de données, de conception de réseaux complexes pour les citoyens (*smart grids*), de nanotechnologies pour leurs applications sociales pour le consommateur, de logiciels d'e-santé...

Sur les sujets où nous sommes légitimes et cohérents, nous devons prendre l'initiative. Les trois principes détaillés plus haut, réciprocité, responsabilité sociale et propriété intellectuelle, entrent dans ce cadre.

71. « Produire du concept » et le « packager »

Les armes du combat économique sont aussi conceptuelles et intellectuelles, et ce sont les réputés pragmatiques Anglo-saxons qui nous le prouvent avec la pensée structurante sortie de leurs *think tanks* depuis les années 80, et qui continuent de le faire aujourd'hui. On citera le développement durable qui, après un filtre onusien, s'est décliné en responsabilité des parties prenantes, transparence, citoyenneté, critères de

soutenabilité, *empowerment* des minorités, etc., tout cela largement par autoréglementation. Ou encore le fameux *level playing field*. Cela implique de financer des *think tanks*, ce que les entreprises font bien volontiers sauf en France, et que certains États font de plus en plus (Chine, Brésil), y compris près de chez nous (Royaume-Uni). La DFID britannique s'implique dans la pensée stratégique, avec le concours de *think tanks* qu'elle finance, comme entre autres Wilton Park, et où on retrouve régulièrement réunis les meilleurs experts mondiaux sur des sujets internationaux appliqués (par exemple, le *soft power* pour les entreprises).

Enfin, le *package* consistera à résumer l'ensemble par une formule clé, qui touche à une valeur reconnue par tous exprimée en termes suffisamment large pour qu'elle puisse tout contenir (*level playing field* est une réussite majeure de ce point de vue).

V.3. CHANGER D'ÉTAT D'ESPRIT ET DE MANIÈRE DE FAIRE

72. Du côté des entreprises

- Participer à l'élaboration de la normalisation est dans leur intérêt

Les responsables d'entreprises françaises ne se sont pas dans l'ensemble saisis de la normalisation ni de l'influence sur les règles en général. L'activité normative et l'influence restent le fait de quelques passionnés. On constate de la part de beaucoup de dirigeants d'entreprises un désintérêt pour ces questions, qui ne sont pas considérées comme faisant partie de la stratégie et qu'ils n'ont pas reliées à leur politique de développement général. Et ce encore plus quand elles ne sont pas de nature industrielle, comme les normes de gouvernance et de RSE par exemple. Pour ces dernières, un nouvel écueil serait en sens inverse de les associer trop légèrement à la communication.

Les entreprises doivent s'intéresser aux processus normatifs d'abord pour être conscientes dès l'origine des sujets naissants qui peuvent parfois être très dangereux pour leurs activités. Ensuite pour volontairement pousser des sujets qui leur sont utiles. Également parce qu'en participant à l'élaboration de la norme ou de la règle dans les enceintes internationales, on apprend beaucoup sur la concurrence, sur les tendances et qu'on y constitue des réseaux utiles ; il en va de même pour les lieux plus informels de la prénorme. Enfin, pour participer dans leur intérêt à l'influence de leur pays. Les dirigeants doivent être conscients de tous ces enjeux pour les faire ensuite partager à leurs collaborateurs.

- Entreprise et entreprise

« Les entreprises » est une expression réductrice qui occulte leur diversité. Les grandes entreprises sont directement concernées par l'influence normative et certaines la pratiquent. D'autres sont mêmes auteurs de normes privées, comme on l'a vu. Il est essentiel pour l'État de travailler avec ces entreprises dans le cadre stratégique et, le cas échéant, confidentiel de la structure d'IE.

Les PME et ETI, si elles sont un savoir-faire pointu et spécifique, sont aussi parfois directement concernées. Sinon, leurs fédérations doivent s'emparer du sujet et se rapprocher largement des organes de normalisation. Certaines l'ont fait, surtout quand elles ont un bureau de normalisation elles-mêmes.

- Voir la norme comme un outil d'évolution et non une contrainte

Il y a une différence importante entre la norme à la française qui peut être binaire et exclure, et la norme autoévaluatrice de progrès, de type *soft law*, Global compact. Dans cet esprit, la norme est un *benchmark*, qu'on s'applique à soi-même et le jugement est fourni publiquement par les parties prenantes. On n'est pas dans la norme castratrice de progrès, celle qui décourage d'innover puisqu'on est déjà « à la norme ». Certes

la *soft law* remet en cause notre conception du droit positif mais il faut aussi savoir en intégrer l'esprit. On n'est plus du tout dans l'esprit « *on attend les instructions de l'État et si on n'est pas d'accord, on fait changer le décret d'application* » (!).

73. Quel partenariat entre l'État et les entreprises ?

L'implication française dans l'activité normative a été initialisée par l'État, avec à l'origine des visées défensives. « Cela n'a pas bougé depuis 1950 » (citation). Les entreprises françaises ne se sont pas organisées pour en faire leur sujet, le laissant à l'État. La présence tutélaire de l'État est, comme dans d'autres domaines, la raison principale pour laquelle elles ne se sont pas approprié la normalisation ni l'influence normative. Il est curieux que l'État soit toujours en première ligne alors qu'il reconnaît de moins en moins de normes obligatoires ! Et que l'élaboration des normes et règles se privatise.

Aujourd'hui, l'État ne fait plus tout et l'évolution mondiale force les entreprises à devenir des acteurs des règles du jeu. Il faut rechercher le partenariat international bien compris pour l'intérêt commun, ce qui implique dialogue réel et respect des deux côtés. Les entreprises et l'État ont leurs stratégies propres. Mais à leur intersection se trouve un intérêt collectif qu'il faut savoir gérer.

Les entreprises ne viendront que si l'organisation de l'État et de ses services est lisible. Nous avons entendu à plusieurs reprises la nécessité d'être rassuré sur la cohérence de l'action de l'État, sur sa volonté de simplifier les structures, sur sa faculté à agir simplement et vite.

Comment harmoniser les positions publiques-privées, surtout, quand des visions s'opposent ? Nous pensons à la négociation de l'accord UE-US où cela va certainement être le cas. Un travail préalable de concertation et d'explication est à faire en France entre le niveau ministériel et des chefs d'entreprises particulièrement concernés, à raison d'entretiens réguliers et argumentés. Il faut identifier les sujets de discussion les plus vifs et expliquer et réexpliquer de manière à éviter une exposition de dissensions à l'étranger. Ce point n'est pas anecdotique, il est très important pour notre crédibilité à tous à long terme, en particulier dans une période de négociations.

Enfin, l'État ne peut tout faire, les entreprises doivent aussi pouvoir s'unir entre elles puis collaborer avec l'État. Regardons l'exemple de l'OADW (Ost Anschluss der Deutschen Wirtschaft), « coalition » d'intérêts allemands sur l'Est de l'Europe : il est composé du BDI (le « MEDEF allemand »), de l'équivalent de la CGPME, de toutes les chambres de commerce et des services du commerce extérieur pour l'Est, tout cela dirigé par un *grand patron qui rapporte à la Chancelière*.

74. Du côté de l'État

- Penser promotion internationale quand on écrit la norme nationale

La France doit apprendre à faire des règles non pas pour elle seule mais en ayant l'ambition d'en faire des textes « vendables » dans les enceintes internationales, qu'il faudra savoir promouvoir pour être utiles à nos acteurs économiques. Par exemple, nos règles environnementales devraient être conçues comme des outils pour notre image et pour la compétitivité de nos modèles. Un exemple concret : dans la problématique de la ville durable, faire des référentiels français pour les écoquartiers, non pas comme on les veut en France, sans indicateurs, mais accepter de mettre quelques indicateurs pour qu'ils deviennent des références et des labels pour nos entreprises.

- Réintroduire une dynamique de projection

Proposer au lieu de réagir ! Dans les domaines où nous avons un avantage compétitif, ou de marque, ou d'image, nous devons lancer nous-mêmes des initiatives normatives ou réglementaires. Nous avons fait plusieurs propositions en ce sens dans ce rapport.

Curieusement, se projeter efficacement implique aussi de savoir prendre le temps de réfléchir à long terme et de ne pas se laisser impressionner par des impératifs immédiats, fussent-ils de rentabilité. La rentabilité durable est à ce prix, et nos amis anglo-saxons qui sont assez orientés sur la création de valeur, l'ont bien compris, qui financent la réflexion de *thinks tanks*, fondations, ONG.

75. Miser sur les hommes (et les femmes)

Qu'il s'agisse de privé ou de public, il faut donner envie aux agents de partir à l'étranger et de promouvoir la France. Les expatriés qui reviennent ne sont pas assez valorisés. Les responsables privés et publics passés par les cercles multilatéraux sont sensibilisés à la norme/règle outil de compétition, mais ils sont peu écoutés et souvent leur plan de carrière ne reflète pas l'expérience irremplaçable qu'ils ont acquise. Dans l'administration, pour les personnels détachés par la France les « END », la question du retour est essentielle.

Il est bon que des Français soient intégrés au sein des organisations multilatérales. Il y en a, mais l'effort ne doit pas se relâcher et il faut pour cela lutter contre quelques obstacles d'amont dont la reconnaissance du diplôme, certaines formations françaises (type grande école) n'étant pas reconnues au même niveau, les organisations internationales reconnaissant les thèses et les standards académiques. Nous devons travailler sur les normes de formation, véritable amont des autres normes.

Il y a enfin pour le moins une forte nécessité de formation des futurs décideurs aux questions d'intelligence économique, d'influence et de normalisation, encore peu prises en compte dans les enseignements. On pourrait aussi suggérer des cycles de conférences pour les hauts fonctionnaires en activité.

Il faudrait valoriser les profils rompus aux règles des enceintes internationales.

Une action sur la reconnaissance internationale des diplômes doit être entamée pour faciliter le recrutement par les organisations internationales.

Une formation des futurs « décideurs » à l'intelligence économique, à l'influence internationale et à la négociation est indispensable. Cela a commencé, il faut y ajouter une sensibilisation à la normalisation. Elle doit concerner toutes les écoles et universités y compris celles qui forment les commis de l'État.

De manière emblématique, par exemple, l'ENA ou l'X pourraient chaque année publier deux études, chacune en français et en anglais, de réflexion approfondie sur un thème critique de la mondialisation, correspondant à un secteur clé que nous voulons promouvoir ou défendre, pour préparer le terrain à une future norme ou réglementation et la promouvoir par les moyens de communication adéquats : colloque international, mise sur le site (dynamisé...) ou un blog dédié.

Enfin, les agents doivent avoir des missions. On a assez dit que les agents doivent être alimentés en contenu pour aller négocier. Mais ils pourraient aussi recevoir des missions, adossées à leur mission initiale : par exemple, être à l'écoute de toute information utile et rendre un bref rapport d'étonnement à leur retour (y compris sur des sujets qui ne sont pas les leurs).

Quant aux fonctionnaires internationaux d'origine française, ils travaillent pour les organisations qui les paient, mais rien n'interdit de les tenir informés des positions françaises et de systématiser des réunions informelles de temps en temps à l'occasion du passage d'un ministre ou d'une conférence...

V.4. ORGANISER L'INFLUENCE

Le diable est dans les détails : il n'est pas besoin d'avoir les meilleurs spécialistes techniques si on ne prépare pas le terrain et si on ne suit pas une chaîne.

76. Dynamiser notre présence à chaque stade

Nous devons nous poser la question : pourquoi sommes-nous si souvent seuls dans les négociations en UE ou dans les organisations internationales ? Manquons-nous de moyens ? Les stratégies d'alliances dans lesquelles nous sommes pourtant bons seraient-elles réservées aux sujets éminemment politiques ? Et les sujets apparemment techniques seraient-ils un peu dédaignés ?

- La chaîne Paris Bruxelles

Après avoir établi une position, les deux autres phases clés d'une stratégie d'influence sont : placer les personnes aux bons endroits et être présent dans les *process* au bon niveau. Une revue de détail de nos *process* serait nécessaire stade par stade. Nous n'avons pas mandat pour le faire, néanmoins, **nous répercuterons les points suivants mentionnés par de nombreuses personnes de différentes origines**, en signalant que tout ce qui est suggéré est plus ou moins fait, mais pas assez systématisé comme méthode.

1. Placer les bonnes personnes aux bons endroits : dans les secteurs stratégiques pour eux, les chefs d'unité sont allemands. La tactique britannique est différente, on la nomme *in house* : ils placent des hommes (et femmes) à des niveaux N-2 et N-3. Ces derniers prospèrent, avancent, acquièrent une expérience, une légitimité et un réseau. Et les *turn-over* se font avec une période de recoupement de quelques mois, au minimum.

Nous pouvons adopter un modèle ou un autre ou un troisième, mais il faut en avoir un.

2. Être présent dans les *process* aux bons niveaux :

- le niveau du jeune administrateur : la Commission étant « sous-staffée », ce sont souvent de jeunes (et brillants) administrateurs « de base », de niveau hiérarchique moyen qui font les missions et écrivent les projets de directives. Il est indispensable de les rencontrer au moment où ils écrivent, pour leur fournir tous arguments ;

- au niveau du groupe de travail où le pouvoir est à l'expertise et à la connaissance des dossiers, il faut vérifier que la personne qui représente la France dans le groupe de travail connaît bien le sujet et surtout, a le bon mandat, connaît ses positions de repli possibles, est en capacité de discuter ;

- le niveau du COREPER est déjà tardif !

Côté Paris, il faut s'adapter à l'échelle de temps des procédures européennes : le représentant du ministère technique doit avoir en temps et heure les positions qu'il doit défendre. Peu importe que celles-ci soient ensuite envoyées par écrit par l'administration française, il est alors trop tard.

3. Être présents ensemble dans les procédures obligées de la Commission

Avant une nouvelle régulation, la consultation devient la norme et donne lieu à rapport avec évaluation d'impact à la fin. En addition à ce que nous avons déjà dit sur la nécessité de placer des consultants en amont, ce stade doit être préparé d'autres manières aussi.

L'idéal serait que la Représentation permanente prépare en amont la consultation avec les entreprises, elles-mêmes informées par le ministère technique concerné : plus une position est exprimée, plus elle est forte, répétons que toutes doivent répondre, la Commission additionnant les réponses et les positions sans

pondérer leur poids, donc au lieu de faire répondre une fédération, mieux vaut que plusieurs entreprises s'expriment.

Les « *lobbings* » parallèles d'entreprises sont utiles à condition qu'ils soient coordonnés avec les positions de l'État, et même s'ils sont d'optique différente, ils doivent être présentés sans exposer publiquement de divisions. La consultation entre administrations et entreprises doit se faire en amont et pas en aval, éventuellement être organisée au niveau de la RP à Bruxelles (quand il y a des représentants bruxellois des entreprises).

Chaque ministère doit connaître et échanger avec ses interlocuteurs dans les autres États européens. Les spécialistes de la RP ne peuvent connaître tout le monde et n'ont pas le temps de les rencontrer régulièrement.

Plus le contact est pris en amont avec nos partenaires et nos positions leur sont expliquées en avance des réunions officielles, plus évidemment elles sont acceptées. Cela nécessite des prises de contact informelles, en anglais.

Une formation à l'intelligence économique et aux bases de l'influence serait indispensable avant d'aller à Bruxelles.

77. Gérer les réseaux à l'étranger

À côté des membres des ambassades et des organes publics, les Français sont de plus en plus présents à l'étranger, surtout dans les grands pays émergents. Certains ne demanderaient pas mieux que d'être utiles à leur pays mais ne sont pas sollicités. Dans tous les cas, ils doivent être informés par les agents publics des positions françaises sur tous les grands sujets. C'est de plus en plus fait, mais cela peut être renforcé sur les aspects normatifs et réglementaires. Il en va de même pour les établissements d'enseignement à l'étranger qui peuvent à l'occasion de déplacements de Français prestigieux leur demander des conférences.

Les chambres de commerce et d'industrie à l'étranger ont un rôle essentiel, si elles savent fédérer les entreprises locales pour promouvoir les industries et services français et quand nécessaire, quand l'occasion se présente, la normalisation. Un premier rôle est d'informer les autorités publiques locales chaque fois que cela est possible : à l'occasion d'un prochain changement de réglementation, d'un contrat remporté, d'un événement de type salon, prévoir une présence de l'autorité normalisatrice française... Une chambre de commerce peut aussi décider de mettre l'accent sur ce qui lui paraît être une priorité politique du gouvernement du pays : par exemple la rénovation urbaine innovante, la récupération des eaux, les innovations en matière de gestion des déchets... voire lier cela à des promotions plus sociétales : par exemple l'égalité hommes femmes au travail... ce qui permettra de s'inscrire dans l'image France globale.

Il en va de même des Conseillers du commerce extérieur de la France dont les connaissances pointues du pays devraient être synthétisées par leurs services pour présenter régulièrement ou en alerte des notes légères sur les évolutions des pays/secteurs et qui pourraient être mis à contribution en matière d'influence sur des cas précis.

Observons aussi que les chambres de commerce allemandes cumulent les deux rôles d'UbiFrance et des chambres ce qui leur donne évidemment plus de poids et sans doute plus facilement de la crédibilité.

78. Organiser la décision

Là encore, nous répercuterons une synthèse de ce que de nombreuses personnes d'administration diverses nous ont dit.

- Anticiper

La prospective est d'abord indispensable et nous dirions plus que cela : l'anticipation, c'est-à-dire la prospective opérationnelle, comment on entend formater un avenir possible. Un chapitre d'anticipation et de proposition d'influence normative et réglementaire pourrait être compris dans les plans d'action que présentent les ambassadeurs, y compris auprès des organisations internationales. Il s'agirait en l'occurrence d'actions à mener par les services économiques et sectoriels régionaux. À cette occasion et quand nécessaire, une alerte pourrait être faite sur des menées spécifiques de concurrents sur ces sujets. La structure d'IE devrait y être associée.

Une idée a été émise de mettre en place un outil logiciel qui permettrait un *screening* permanent de sujets à venir (comme cela a été fait par l'AFNOR) dans les enceintes internationales, alimenté à la fois par des gens de terrain et par les services parisiens.

Par ailleurs, au niveau européen, le SGAE exerce déjà une fonction d'alerte et d'anticipation puisque chaque proposition de directive fait l'objet d'une fiche d'impact stratégique établie par le ministère compétent sur demande du SGAE et qui est envoyée au Parlement. Par ailleurs, à ce stade et plus tard, le SGAE peut aussi recevoir les positions d'acteurs privés concernés.

- Établir des positions

Les responsables en place sont aujourd'hui souvent sensibilisés aux questions d'intelligence stratégique, et tous font le même constat : **sur l'anticipation très en amont des normes et règles (avant même qu'elles soient au stade de la présentation du préprojet dans une organisation), sur l'influence quotidienne dans les organisations et sur la coordination stratégique de plusieurs enceintes sur un sujet, il y a un manque flagrant relevé par tous.**

Quasiment tous regrettent le manque de directives et d'instructions sur les sujets techniques et transversaux, l'absence de pilotage central. À cela s'ajoute le manque de moyens, réel, et la démotivation entraînée par des mesures de réduction d'effectifs parfois erratiques par rapport à des considérations stratégiques de l'État.

Les coordinations existantes sont surchargées et le rôle du SGAE, nous a-t-on bien dit de part et d'autre, n'est pas de faire la coordination mais de veiller à ce qu'elle ait été faite et de rendre le cas échéant les derniers arbitrages. Un ministère est désigné pilote sur un dossier et doit se concerter avec les autres avant d'aboutir au SGAE qui fait fonction de dernier filtre avant Matignon. Les échanges et la mise au point doivent avoir été faits en amont. Mais par qui ? Pour tous les cas transversaux et il y en a de plus en plus, ce niveau manque.

Il nous semble qu'il faut distinguer les sujets :

- sur les sujets permanents, le SGAE (qui coordonne aussi les positions sur l'OCDE, la FAO et d'autres organisations) pourrait être renforcé et les sujets de l'ordre de l'intelligence stratégique et de l'influence confiés à la structure d'IE, en coopération totale, elle-même étant articulée sur le lien avec les autres ministères concernés, nous la détaillons ci-dessous ;

- sur les dossiers en cours et transversaux, où il faut faire avancer à la fois les organisations internationales, normatives, travailler avec des ONG, organiser du public-public et du public-privé..., le principe que nous avons retenu tout au long des cas examinés dans ce rapport est celui d'un pilotage

unique ponctuel, par un représentant de haut niveau public ou privé ou un binôme, rattaché pour ce projet à un ministère coordonnateur, qui lui-même travaille avec la structure d'IE et avec le SGAE. On peut appeler cela une mini *war room*. Les moyens peuvent être trouvés par volontariat auprès de hauts fonctionnaires sans affectation opérationnelle.

La Délégation interministérielle aux normes devrait faire systématiquement partie des deux niveaux.

- Repenser la structure de pilotage d'intelligence économique

Le rapport Gallois préconisait « *la mise en place d'une structure permanente de coordination des actions au niveau national (Ubifrance, CCI, Douanes, Conseillers du Commerce extérieur de la France... (Comme la « war room » a pu le faire pour les grands contrats) animée par le ministère du Commerce extérieur, et régional (...)* ». Le rapport ajoutait que « *tout ce qui concerne les brevets (...) ainsi que les normes, joue un rôle important de soutien à l'export. La France doit être plus active et surtout s'exprimer d'une voix unique sur ces sujets dans les enceintes européennes et internationales (...) où notre présence est parfois insuffisante* ».

Il faut à notre sens décloisonner ces deux préoccupations (coordination internationale et renforcement de la normalisation) pour les confier à **la structure d'intelligence économique nationale**.

Quel que soit son nom, cette structure doit être un **centre nerveux d'alerte, d'impulsion, d'accompagnement et de suivi de stratégies d'IE et d'influence, sur la base d'informations qu'il reçoit, analyse et délivre et d'une réflexion partagée avec les administrations, les acteurs privés et non étatiques et disposant d'une activité *think tank* dédiée. Le centre fait faire mais chaque ministère garde sa compétence, selon les cas déléguée ponctuellement à un autre.**

Les marchés extérieurs sont les premiers concernés par cette meilleure coordination stratégique.

L'influence normative internationale stratégique serait ainsi intégrée au sein de l'ensemble de la chaîne d'intelligence économique et stratégique, dans le temps (identification des sujets très en amont par toutes les sources d'information, mise au point de positions et si nécessaire de concepts, préparation des décisions par les bons canaux et réseaux, alliances, promotion, etc.) et dans l'espace (recueil d'informations latérales, prise en compte des contraintes et opportunités politiques et géopolitiques, cohérence avec les questions de marque et d'image du pays, mise en œuvre de divers leviers normatifs en parallèle...).

On peut s'inspirer du fonctionnement léger et maintenant bien connu de l'Advocacy Center américain, rattaché au secrétaire d'État au Commerce, très léger (moins de 25 personnes y compris celles basées auprès de banques de développement étrangères, soit moins de 20 à Washington) mais qui rassemble toutes les agences liées au commerce extérieur et qui est concerné par toutes les stratégies, notamment normatives qu'il articule avec les autres.

Aucune solution étrangère n'est importable en l'état. Pour avancer dans notre influence normative stratégique internationale, nous devons nous inspirer des réussites et des échecs des autres mais aussi des nôtres, comprendre nos spécificités et trouver des solutions la fois organisées et flexibles qui **répondent à notre culture**. Nous espérons que ce rapport y aura contribué.

ooo

PERSONNALITES CONSULTEES

| | |
|---|---|
| Académie des sciences et techniques financières et comptables | William NAHUM |
| ADETEF | Cyril BOUYEURE – Farid TAMIMOUNT – Élisabeth BARZYKOWSKI |
| Administrateur général des Finances publiques, ancien haut fonctionnaire de défense. AFNOR | Didier LALLEMAND Olivier PEYRAT - Florence NICOLAS - Alain COSTE Laurence THOMAS – François FALCONNET |
| Agence française de développement, AFD | Dov ZERAH |
| Agriedi | Bruno PREPIN |
| Algérie, ministère de la Culture, ex-ministère de la Prospective | Dalila DJAHDOU |
| Ancien Premier ministre, ministre de l'Agriculture, commissaire européen | Édith CRESSON |
| Ancien ministre de l'Agriculture | François GUILLAUME |
| APROGED | Gérard WEISZ Philippe MARTIN |
| Assemblée des chambres françaises de commerce et d'industrie | Philippe CLERC |
| Autorité des normes comptables, ANC | Jérôme HAAS |
| Avocat au Barreau de Paris, professeur | Bertrand WARUSFEL |
| Ex-Banque Mondiale (GEF) et Programme des Nations unies pour l'environnement | Mustapha MOKASS |
| BIC | François CLÉMENT-GRANDCOURT |
| BNP Paribas | Daniel GODET Contributions de Gérard GIL et Nathalie NAUDIN |
| Bureau international du travail | Cleopatra DOUMBIA-HENRY |
| Bureau Veritas | Laurent MIDRIER - Philippe JEANMART |
| Chambre de commerce internationale (ICC) Chapitre national français | Gérard WORMS François GEORGES (CCE) Christophe GRANIER (CCE) |
| (The French) Chamber of commerce and industry in Hong Kong | Orianne CHENAIN |

| | |
|---|---|
| Commission électrotechnique internationale (CEI/EIC) | Frans VREESWIJK |
| Conseil supérieur du notariat | Jean TARRADE - Christine MANDELLI |
| Commission nationale de la certification professionnelle (CNCP) | Brigitte BOUQUET |
| Coop de France | Arnaud CAMUSET |
| Cour des comptes | Philippe GROS |
| Danone | Bertrand AUSTRUY Patrick O'QUIN |
| Délégation interministérielle à l'intelligence économique (D2IE) | Olivier BUQUEN - Olivier BARRAT Marie-Pierre VAN HOECKE |
| École des mines de Paris, Centre de sociologie de l'innovation | Pierre GUEYDIER (avec Michel ALLAIN, SACEM) |
| École nationale d'administration | Nathalie LOISEAU |
| Euraegis | Nicolas RAVAILHE |
| Evertial | Contribution d'Olivier FAURA |
| Fargo Group | Contribution de Paul CLERC-RENAUD (CCE) |
| Fédération des industries électriques électroniques et de communication (FIEEC) | Olivier GAINON avec Mme Thaima SAMMAN et M. Maxime DESPLATS, cabinet SAMMAN |
| Fédération des exportateurs de vins et spiritueux de France et Union des maisons et marques de vins | Nicolas OZANAM |
| Fédération du négoce agricole | Sébastien PICARDAT |
| Fondation pour le Droit continental | Patrick PAPAIZIAN - Nicole SOULETIE |
| GIP INTERNATIONAL, Travail, emploi, formation professionnelle | Myriam AGAM-FERRIER - Xavier FROMENT |
| IFC-OHADA Programme | André-Franck AHOYO |
| IFEJI (Institut français d'experts juridiques internationaux) | Marc FRILET |
| Inspection générale des finances | Danièle LAJOURMARD |
| LEEM, les Entreprises du médicament. | Béatrice KRESSMANN |
| INHESJ, Institut national des hautes études de la sécurité et de la justice. | Éric DELBECQUE |
| ISO (Organisation internationale de la normalisation) | Kevin MCKINLEY |
| MEDEF | Frédéric SANCHEZ - Dominique LAMOUREUX Catherine MINARD - Lys VITRAL - Emmanuel MONTANIE |

| | |
|--|---|
| Ministère des Affaires étrangères Cabinet | Nicolas MAYER-ROSSIGNOL |
| Secrétariat général et directions | Jean-François BLAREL - Julie THISSE - Sébastien GIRARD - Bertrand POUS - Damien COUDEVILLE Nicolas SURAN - Emmanuel TUCHSCHERER |
| Ambassadeur chargé de la bioéthique et de la responsabilité sociale des entreprises (RSE) | Michel DOUCIN |
| Représentation permanente de la France auprès de l'Office des Nations Unies à Genève et des organisations internationales en Suisse. | Nicolas NIEMTCHINOW- Geneviève CHEDEVILLE-MURRAY - Sébastien CHATELUS |
| Ministère de l'Agriculture | |
| Direction générale de l'Alimentation | Loïc ÉVAIN |
| Direction générale des Politiques agricoles, alimentaires et des territoires | Éric GIRY - Pascal AUDEBERT |
| Ministère de la Culture (cabinet) | Contribution de Sophie CAZES |
| Ministère de l'Écologie, du Développement durable et de l'Énergie (MEDDE) | |
| Responsable ministériel pour la normalisation | Viviane APIED |
| Conseil général de l'environnement et du développement durable (CGEDD) | Christian LÉVY |
| Direction générale de l'Énergie et du Climat | Christian OESER |
| Ministère de l'Économie et des Finances Conseil général de l'économie, de l'industrie, de l'énergie et des technologies (CGEJET) | Alan BRYDEN - Jean-François MAGANA Dr Françoise D. ROURE - François CHOLLEY |
| Secrétariat général - Mission Parlement européen | Dominique LAMIOT Florence DOBELLE - Pavlina KOUBSKA - Bruno LAINE |
| Service de coordination de l'intelligence économique (SCIE) | Jean-Michel JARRY- Dominique GÉRARD - Laurent de MERCEY- Claude ROCHET - Jean-Louis TERTIAN- Thierry VAUTRIN |
| Direction générale du Trésor | Étienne OUDOT de DAINVILLE - Isabelle PION Sandra TACKE - Arnaud BUISSE - Aurélien BILLOT May GICQUEL - Aymeric PONTVIANNE - Jérôme BROUILLET- Julie VERNAY |
| Direction générale de la Concurrence, de la Consommation et de la Répression des fraudes (DGCCRF) | Jean-Louis GÉRARD-Claire SERVOZ - Anne-Marie LE NIGER |
| Agence du patrimoine immatériel de l'État (APIE) | Danielle BOURLANGE - Kristof de MEULDER |

| | |
|---|--|
| Ministère du Redressement productif Cabinet | Boris VALLAUD |
| Direction générale de la Compétitivité, de l'Industrie et des Services (DGCIS) | Jean-Marc LE PARCO |
| Numeral Advance | Robert LEMAY |
| OCDE Centre de politique et d'administration fiscale | Jean LE COCGUIC Pascal SAINT-AMANS |
| Organisation mondiale du commerce (OMC) | Gabrielle MARCEAU Patrick LOW - Cosimo BEVERELLI - Marc BACCHETA - Erik WIJKSTROM Marieme FALL de PEREZ RUBIN - Christiane WOLFF |
| Orrick, Rambaud, Martel, ancien HRIE | Alain JUILLET |
| Parlement européen | Yannick JADOT |
| Représentation (Délégation permanente) de la France auprès de l'OMC | François RIEGERT - Jean-Marc MIGNON - Isabelle NUTI |
| Représentation permanente de la France auprès de l'OAA/FAO | Jean-Jacques SOULA |
| Réseau Pacte mondial France | Conrad ECKENSCHWILLER |
| SACEM | Michel ALLAIN (avec Michel GUEYDIER, École des mines) |
| Secrétariat général aux Affaires européenne (SGAE) Silogism | Jean-Christophe GRACIA François-Bernard DENIZOT - Thierry DELACROIX |
| Soufflet | Jean-Michel HENRY |
| SAFRAN | Olivier LAFAYE Contribution de David PORTAL |
| Service économique régional Allemagne, Suisse et Autriche (Ambassade de France en Allemagne) | Contribution de Jean-Marie DEMANGE |
| Service économique régional Vietnam | Contribution de Marie-Cécile TARDIEU-SMITH |
| SKEMA Business School | Alice GUILHON LE FRAPER DU HELLEN |
| STMicroelectronics | Didier LOMBARD |
| SYNTEC Ingénierie, FIDIC, CGI | Alain BENTEJAC |
| TDV Industries, SA textiles de Laval et du Vermandois | Christophe LAMBERT |

MINISTÈRE DU COMMERCE EXTÉRIEUR
139, RUE DE BERCY
75572 PARIS CEDEX 12