



Les avantages de l'accréditation pour les pays en développement

Contexte

Nature et portée du présent document

Tous les pays développés, ou tout au moins la plupart d'entre eux, bénéficient actuellement des avantages commerciaux que leur confèrent leurs systèmes nationaux d'accréditation grâce à l'existence desquels ils jouissent d'un meilleur accès au marché.

Les pays en développement qui ne possèdent pas de programmes nationaux d'accréditation ne peuvent pas faire totalement partie du système commercial international établi, une situation qui ne fait que retarder leur développement économique général. Un grand nombre d'entre eux reconnaît que leur absence de structure d'accréditation constitue un obstacle à leur développement et songent à régler ce problème en priorité¹.

L'élaboration d'une infrastructure nationale d'accréditation risque bien d'être une tâche énorme pour les gouvernements de ces pays, qui considèrent ne pas posséder les connaissances, l'expérience ni les ressources financières nécessaires pour y parvenir. C'est néanmoins une tâche réalisable comme l'illustre la réussite de la Pacific Accreditation Cooperation (PAC), du South African National Accreditation System (SANAS)² et de la Southern African Development Community (SADCA). En outre, les avantages qui en découlent sont énormes et vont au-delà de la sphère commerciale. Les travaux de normalisation contribuent à l'établissement d'une infrastructure de base permettant de soutenir la société, dans les domaines de la santé, la sécurité et l'environnement, tout en favorisant les pratiques en matière de durabilité et de bonne réglementation. Dans la présente étude, sont examinés les avantages que représente l'accréditation pour les pays en développement et les difficultés que constitue la mise sur pied d'une infrastructure nationale d'évaluation de la conformité et d'accréditation.

Qu'est-ce que l'accréditation?

Avant de s'engager dans une description des avantages découlant de l'accréditation, il est important de définir le terme lui-même, en l'expliquant avec précision dans le contexte de l'évaluation de la conformité.

L'accréditation est « la procédure par laquelle un organisme faisant autorité reconnaît formellement qu'un organisme ou un individu est compétent pour effectuer des tâches spécifiques » (Guide ISO/CEI 2, article 12.11). Dans la présente étude, l'accréditation est uniquement l'approbation accordée par un Organisme d'accréditation en vertu des termes des guides et normes internationaux publiés par l'Organisation internationale de normalisation (ISO) et la Commission électrotechnique internationale (CEI).

Les Organismes d'accréditation opèrent d'une manière indépendante. Dans ce contexte, un organisme indépendant est un organisme qui mène des évaluations de la conformité tout en demeurant indépendant par rapport à la fois à l'organisme qu'il accrédite et à ses clients. L'accréditation permet avant tout de s'assurer que l'utilisateur final des Organismes d'accréditation sera persuadé que ces derniers sont effectivement compétents. L'indépendance peut être considérée comme un élément clé de la confiance, puisqu'elle contribue à éliminer le doute sur le caractère impartial de l'évaluation, un doute susceptible d'entamer la confiance des utilisateurs.

Qu'est-ce que l'évaluation de la conformité?

Dans le Guide ISO/CEI 2, Article 12.2, est décrite l'évaluation de la conformité comme étant « toute activité dont l'objet est de déterminer directement ou indirectement si des exigences applicables sont satisfaites ». Liste du Guide 2 (article 12.2, Note 1) : « l'échantillonnage, les essais, l'inspection, l'évaluation, la vérification et l'assurance de la conformité (déclaration du fournisseur, certification), l'enregistrement, l'accréditation et l'homologation, » (approbation) « de même que leurs combinaisons » servant d'exemples d'évaluation de la conformité.

Les avantages de l'accréditation pour les pays en développement

1. L'accréditation (dans le contexte d'une infrastructure nationale) est presque devenue une condition nécessaire pour accéder au commerce international.

Les pays en développement disposent tous, jusqu'à un certain point, de biens et de services valables qu'ils sont susceptibles d'exporter dans les régions ou dans le monde entier pour développer leur économie. D'un point de vue statistique, les pays en développement voient se dresser à leurs frontières plus d'Obstacles techniques au commerce (OTC) que les pays développés. Le fait que les données d'essai de leurs laboratoires ne soient pas acceptées au-delà de leurs frontières, est considéré comme un important obstacle au commerce³. L'établissement de systèmes d'accréditation dans les pays en développement devrait permettre d'assurer à leurs partenaires commerciaux que ces derniers possèdent les compétences nécessaires pour réaliser des essais et certifier des personnes et des organisations selon leurs exigences, tout en éliminant les obstacles au commerce par le respect des exigences de l'Organisation mondiale du commerce (OMC), c'est-à-dire celles de l'accord de l'OMC sur les OTC (OMC/OTC).

Certaines clauses y favorisent certes les pays en développement qui en font partie⁴, mais les accords de l'OMC sur les mesures sanitaires et phytosanitaires (SPS) et sur les OTC facilitaient déjà grandement le commerce avec le recours à l'accréditation. Le fait que les pays en développement aient à faire face à l'existence d'un plus grand nombre d'obstacles techniques au commerce semble vouloir dire qu'un pays sans infrastructure d'accréditation désireux d'exporter aura à subir de nombreux tests, donc à assumer des frais plus importants, et connaîtra les retards qui s'ensuivent. Si l'on n'établit pas de dispositions de traitement préférentiel, ces frais risquent de représenter un désavantage important, c'est-à-dire devenir un véritable obstacle au commerce.⁵

Le recours d'un pays signataire de l'Accord sur les Obstacles techniques au commerce (OTC) à un système d'accréditation reconnu à l'échelle mondiale permet à ce dernier de se fier aux termes dudit accord pour déterminer la compétence de son système d'évaluation de la conformité. Il est spécifié à l'Article 6.1.1 de cet accord que « ...le respect confirmé, par exemple par voie d'accréditation, des guides ou recommandations pertinents émanant d'organismes internationaux à activité normative sera pris en considération en tant qu'indication de l'adéquation de la compétence technique ». En d'autres termes, ce recours à un système d'accréditation réduit dans ce cas la possibilité pour le pays considéré de se voir refuser l'accès de ses biens en raison de l'obtention de mauvais résultats au processus d'évaluation de la conformité.

2. L'accréditation profite aux gouvernements et aux organismes de réglementation et favorise une bonne pratique de réglementation (BPR).⁶

L'accréditation favorise l'établissement d'une bonne structure nationale de réglementation technique. C'est un outil important pour les organismes de réglementation des pays en développement.⁷ Le processus d'accréditation contribue à assurer ces derniers qu'une organisation ou une personne particulières sont compétentes pour se

livrer à une activité d'évaluation de la conformité particulière (selon la portée) basée sur les critères et procédures de la transparence. Un système de réglementation technique qui fonctionne bien profite à l'économie interne d'un pays et lui fait réaliser un équilibre entre ses intérêts réglementaires et commerciaux, car un tel système améliore la qualité des règlements techniques et les uniformise, tout en respectant les exigences internationales qui appuient la bonne pratique de réglementation (BPR).

Sur la scène internationale, l'accréditation favorise grandement l'harmonisation des règlements techniques, entraînant le recours généralisé à des normes et guides internationaux pour évaluer la conformité. Cette accréditation vient appuyer les termes de l'Article 5.5 de l'Accord sur les OTC, en ce sens qu'elle permet de réduire les obstacles au commerce liés à l'évaluation de la conformité. Les règlements associés à l'harmonisation, alliés à l'existence d'un système d'accréditation, dotent les pays importateurs d'une base économique qui suscite chez eux une certaine confiance vis-à-vis de la qualité de leurs biens et leur permet de vérifier s'ils respectent les normes techniques contenues dans leurs propres règlements. À l'échelle de la planète, cela fait de ce modèle d'échanges un modèle plus simple, plus ouvert, plus efficace et au service de tous ceux et celles qui y appartiennent. Être doté d'un système de réglementation technique efficace, tel est le moyen d'accéder aux marchés.

3. Les systèmes d'accréditation offrent la possibilité de profiter d'un grand choix d'activités d'évaluation de la conformité.

Un système national d'accréditation confère aux pays en développement qui en sont dotés toutes les possibilités d'activités d'évaluation de la conformité accréditées : essais et étalonnages, certification de produit, certification de système, etc., selon les besoins en matière de réglementation, de marché et d'exportation.

4. Le recours à des systèmes d'accréditation permet aux pays en développement de participer à des accords multilatéraux.

Les ARM (Accords de reconnaissance mutuelle) sont des accords ayant force exécutoire, qui lient des gouvernements sur des produits réglementés bien précis. De leur côté, les ARM permettent à des produits tels que le matériel de télécommunication, de faire l'objet d'essais et d'être certifiés selon les exigences du marché d'exportation avant leur expédition.

Les avantages que procurent les ARM :

L'accréditation contribue à soutenir les accords passés entre gouvernements en matière d'acceptation d'essais, d'inspection et de certification.

Les AML (Accords de reconnaissance multilatéraux) représentent l'autre forme d'accords importants de ce genre. Ce sont des accords volontaires conclus entre organismes d'accréditation sur la reconnaissance de l'équivalence technique entre signataires. Ils font en sorte que les procédures utilisées respectent les exigences d'une norme donnée. Un AML est également un mécanisme d'instauration de la confiance, puisqu'il assure la compétence des Organismes d'évaluation de la conformité au sein des économies qui importent dans un autre marché. Le recours aux AML permet aux pays en développement de faciliter leur accès au marché, un moyen potentiellement meilleur que le recours aux ARM formels de réglementation.

Les avantages des AML :

- permettre un nombre réduit d'inspections, d'essais et de certifications de produits dans le pays d'importation, ce qui peut faire gagner du temps aux exportateurs et aux importateurs, tout en leur faisant réaliser une économie;
- aller dans le sens de l'acceptation internationale des données d'essai et de mesure;
- soutenir les ARM entre gouvernements sur l'acceptation mutuelle des essais, de l'inspection et de la certification;
- faire en sorte que le programme d'accréditation des pays signataires soit régulièrement réévalué selon les meilleures pratiques de la communauté internationale.

5. Autonomie (politique et économique)

L'avantage élémentaire le plus intéressant que constitue pour un pays la mise en œuvre d'un programme national d'accréditation est l'autonomie économique et politique ainsi acquise. Le fait de posséder un système d'accréditation contrôlable permet en effet aux pays en développement de se libérer de leur dépendance vis-à-vis des organismes d'accréditation des pays développés. Ces derniers ne peuvent alors plus faire peser sur les autres la menace du retrait de l'accréditation des services qu'ils offrent pour en tirer un avantage politique et économique personnel. L'incertitude au sujet des futures accréditations s'estompe peu à peu pour laisser place à une fierté nationale nouvelle, générée par le sentiment de posséder enfin leur propre organisme d'accréditation national.

Élaborant eux-mêmes leur système d'évaluation de la conformité, les pays en développement peuvent le modeler selon leurs besoins, sans avoir nécessairement à reproduire le modèle vaste et coûteux convenant davantage aux pays des régions développées.

Un pays qui possède son propre organisme d'accréditation indépendant peut chez lui surveiller directement les travaux de ses organismes nationaux d'évaluation de la conformité. Outre cette capacité de meilleure surveillance, de meilleur accès et de transparence, ces pays, une fois dotés dans leurs frontières d'un système d'accréditation contrôlable, sont susceptibles d'éviter d'avoir affaire à un organisme d'accréditation étranger sans scrupule, tout à fait capable de se passer de payer les charges internes. Les systèmes d'accréditation contrôlés par le pays peuvent être plus facilement surveillés et, au besoin, tomber sous le coup des sanctions imposées dans le pays en question.

6. Biens et travaux de meilleure qualité

En ayant recours à un processus d'accréditation bien conçu et bien mis en œuvre, les pays en développement ont toutes les chances d'améliorer la qualité de leurs biens et services, un aspect vérifié en particulier dans le cas des systèmes d'accréditation s'inscrivant dans un programme d'amélioration et de reconnaissance de la qualité. En améliorant la qualité de leurs biens, ces pays parviennent à améliorer leur accès aux marchés et à obtenir un meilleur accès aux marchés et à réaliser une meilleure marge de profit.

Comme ils permettent de réduire le gaspillage, de mieux utiliser le temps de travail des employés, de rationaliser les méthodes de gestion, les processus d'accréditation améliorent du même coup l'efficacité de ses organisations.

7. L'accréditation, un outil de marketing utile aux pays en développement

L'accréditation des laboratoires est reconnue partout dans le monde comme un indicateur fiable de la compétence technique. Les économies nationales qui ont créé une infrastructure d'accréditation et de certification sont mieux placées pour instaurer une confiance nationale et internationale vis-à-vis de la qualité des produits et services qu'elles produisent. Susciter la confiance chez les consommateurs, en particulier à l'échelle du monde, voilà qui a toutes les chances de favoriser au sein de ces pays une croissance économique nationale et régionale.

Le défi des pays en développement : établir leur propre système d'accréditation

S'il y a pour les pays en développement de nombreux avantages à établir un système d'accréditation, il est néanmoins pour eux intrinsèquement difficile de le faire. Et le plus grand obstacle en sont les coûts associés. Se doter d'un système d'accréditation est une tâche hautement spécialisée qui exige des connaissances approfondies se soldant par de nombreuses dépenses. Ces dépenses peuvent être quelque peu réduites, puisqu'il n'est en effet pas nécessaire de reproduire le vaste système des pays développés mais plutôt de se contenter d'établir les portées et services indispensables. S'ajoute à cela la difficulté de concevoir un système assez vaste pour y inclure l'ensemble des programmes d'évaluation de la conformité, à des taux compétitifs, pour être à même de se maintenir au sein d'une petite économie comportant un nombre limité de clients. En élaborant un organisme d'accréditation régional plutôt que national, les pays en développement pourraient éviter ce problème.

Il existe, par ailleurs des forces extérieures susceptibles d'entraver les efforts de ces pays qui tentent de mettre en œuvre leurs propres systèmes d'accréditation. Il se peut en effet que les compagnies exportatrices et les marchés

des pays développés préfèrent se faire accréditer par un organisme issu d'un de leurs pays, qu'ils connaissent déjà et auquel ils estiment pouvoir se fier.

Facteurs limitateurs d'enjeux

S'il est vrai que les pays en développement se heurtent à de nombreuses difficultés dans la mise en œuvre de leur programme d'accréditation, il faut aussi tenir compte d'autres éléments pour évaluer la faisabilité d'un programme d'accréditation.

On devrait reconnaître que les pays en développement n'ont pas, dans l'état de vide où ils sont en matière de connaissances, à assumer les dépenses associées à l'élaboration de leur programme d'accréditation. La communauté internationale de normalisation peut alors mettre à leur disposition un patrimoine de savoir-faire et de ressources pour les aider à élaborer leur infrastructure d'accréditation.⁸ Les Accords de l'OMC sur les OTC et les SPS incitent les membres de l'Organisation à venir en aide aux autres dans leur tentative d'élaboration d'une infrastructure de normalisation. Les connaissances et l'expérience des organismes d'accréditation établis peuvent être utiles aux pays en développement pour l'élaboration de leur propre structure unique de « systèmes d'accréditation de pays en développement ».

Pour évaluer la faisabilité d'un programme d'accréditation, il faut aussi tenir compte du fait qu'un système d'accréditation est l'une des fonctions opérationnelles importantes exigées pour pouvoir faire efficacement partie de l'économie mondiale. Dès qu'un pays en développement dispose d'un programme d'accréditation, il devrait pouvoir profiter des avantages des pays faisant partie des accords pour ouvrir des marchés au sein de ceux des pays développés.⁹ Les systèmes d'accréditation sont un élément essentiel de l'infrastructure physique et institutionnelle qui peut aider les pays en développement à mieux se positionner de façon à pouvoir dispenser des services d'évaluation de la conformité et de certification de produits aux producteurs et exportateurs éventuels, et participer aux activités internationales de normalisation ainsi qu'à celles des organisations œuvrant dans ce domaine.

Les dépenses liées à l'établissement de tels programmes peuvent également être réduites si on limite l'accréditation aux laboratoires d'exportation, les ressources financières étant ainsi attribuées aux organismes censés doter l'économie d'un avantage commercial.

Conclusion

La présente étude a permis de montrer que les pays en développement pouvaient tirer un certain nombre d'avantages de l'élaboration des systèmes d'accréditation. En dépit de l'évidence de l'existence de ces avantages, un grand nombre de ces pays n'ont toujours pas mis en œuvre de système national ni régional d'accréditation. Les raisons qu'ils ont de ne pas élaborer de système d'évaluation de la conformité accepté à l'échelle du monde sont sans doute complexes. Y figurent le manque de ressources financières et de personnel technique qualifié et un passé de dépendance économique en matière d'exportation de matières premières et de produits peu normalisés.

Un programme national ou régional d'accréditation ne saurait transformer à lui seul instantanément l'économie d'un pays en développement ni éliminer tous les conflits commerciaux possibles. Comme le montre la présente étude, les programmes d'accréditation peuvent constituer pour ces pays le précieux instrument d'extension de leurs marchés d'exportation aux pays développés, qui eux exigent des produits issus d'un système d'évaluation de la conformité accepté partout dans le monde.

Une première étape serait donc pour ces pays de reconnaître l'importance de tels systèmes pour entreprendre ensuite d'en élaborer un. Chacun d'eux aurait tout intérêt à faire le point sur leurs buts généraux et à examiner les ressources dont il dispose avant de décider de la stratégie à adopter. Ils pourraient alors tous faire une étude comparative de leurs priorités nationales et des possibilités qui leur sont offertes par les donateurs prêts à leur fournir financement et assistance.

Il faut noter la possibilité intéressante d'élaborer des organisations régionales sur le modèle de la SADCA que tous les pays en développement devraient au moins envisager.¹⁰

¹ Par exemple, le document de l'ONUDI (*Enabling Developing Countries to Participate in International Trade: Strengthening the supply capacity, A UNIDO Strategy for capacity building*, le 12 mars 2002) souligne l'importance pour les pays en développement de se doter de capacités techniques, à savoir l'accréditation.

² Un grand nombre de signataires de l'AML de la PAC sur les SMQ sont des pays en développement. Les membres de la PAC opèrent dans le cadre de l'International Accreditation Forum (IAF) en collaboration avec les autres groupes régionaux d'organismes d'accréditation du monde. <http://www.apec-pac.org/index.htm>

Le South African National Accreditation System (SANAS) est reconnu par le gouvernement d'Afrique du Sud comme étant le seul Organisme national d'accréditation qui puisse reconnaître formellement que les installations d'essais de laboratoires, d'Organismes de certification, d'Organismes d'inspection, des prestataires des services d'essais d'aptitude et des installations d'essais respectant les principes de Bonnes pratiques de laboratoire (BPL) possèdent les compétences nécessaires pour s'acquitter de tâches particulières. <http://www.sanas.co.za/>

Dans un communiqué (IAF-AM-02-023) émis après la tenue de sa 16^e réunion annuelle, le 21 et le 26 septembre 2002, l'IAF « was able to welcome the admission to membership of SADCA (Southern African Development Co-operation in Accreditation) as a Special Recognition Regional Group »

³ The Role of Testing and Laboratory Accreditation in International Trade
ILAC-13:1996, ILAC 1996, texte préparé par Heather Baigent, page 6

⁴ Accord sur les OTC, article 12, Special and Differential Treatment of Developing Country Members

⁵ *Enabling Developing Countries to Participate in International Trade: Strengthening the supply capacity. A UNIDO Strategy for capacity building*, 12 mars 2002, p. 2.

« Products aimed at developed country markets have to meet any applicable standards, quality requirements and technical regulations. In addition, the burden of proof that these are met lies with the exporter. The effective implementation of the respective agreements, as well as the increased participation of developing countries in global trade depend therefore on the ability of the signatory countries to fully satisfy such requirements. For this they need the adequate physical and institutional infrastructure as well as the scientific and technological skills and capabilities. »

⁶ Le document suivant, produit par le Gouvernement du Canada, contient des exigences générales en matière de politique pour l'établissement par les organismes de réglementation canadiens fédéraux de lois et règlements : *Gouvernement du Canada – Politique de réglementation 1999, novembre 1999*, Bureau du Conseil privé, Gouvernement du Canada.

http://www.pco-bcp.gc.ca/raoics-srdc/docs/publications/regulatory_policy_f.pdf

Le Sous-comité sur les normes et la conformité de l'APEC a publié un document intitulé *Principles and Features of Good Practice for Technical Regulation*. Ces principes et caractéristiques témoignent de la détermination des organismes de réglementation à recourir au moindre moyen restrictif pour arriver à leurs fins. Se rendre à <http://www.apecsec.org.sg/committee/standards.html>.

⁷ Selon les recommandations de l'OCDE sur les principes de Bonnes pratiques en matière de réglementation, les pays devraient avoir recours, dans la mesure du possible, à des normes internationales et à des mécanismes internationaux d'évaluation de la conformité sur lesquels s'appuyer pour élaborer leur réglementation technique de base.

⁸ L'assistance technique peut provenir de l'OMC et de ses programmes en collaboration avec des agences internationales telles que l'ITC, le FMI, la Banque mondiale, le CNUCED et le PNUD. Celle liée aux normes peut de son côté être dispensée par d'autres organisations et par des gouvernements (nationaux). Le guide de l'OMC, « **Guide to sources of trade-related technical assistance** » (guide des ressources en matière d'assistance technique liée au commerce, trad. libre) est un guide très utile pour comprendre : voici le lien qui y mène :

http://www.wto.org/english/tratop_e/devel_e/teccop_e/teccguide_e.htm

⁹ Sommet de Johannesburg 2002, Sommet mondial sur le développement durable, du DAES de l'ONU, *Key Outcomes of the Summit* (principales mesures découlant du Sommet, trad. libre) :

« Canada announced that, as of 1 January 2003, it will eliminate tariffs and quotas on almost all products from the least developed countries, and that by 2010, it would double development assistance. » (le Canada a annoncé qu'il avait l'intention d'éliminer dès le 1^{er} janvier 2003 les tarifs et quotas liés à presque tous les produits provenant des pays les moins avancés, et doublerait en 2010 son assistance au développement. trad. libre)

¹⁰ STANDARDS, CONFORMITY ASSESSMENT AND DEVELOPING COUNTRIES, Sherry M. Stephenson, le 9 mai 1997.

“It may prove easier to bring about the convergence of policy objectives in the standards area, essential to the elaboration of mutual recognition agreements, among a smaller group of countries on the regional level, many of which are at similar levels of development, than it would be on the multilateral level. Thus it would seem to the benefit of developing countries to push hard for progress on trade facilitation at the regional level, at the same time that they increase their compliance with existing multilateral disciplines under the WTO, which also form the basis of regional integration efforts.” (Traduction libre : « Il devrait être plus facile, dans le domaine de la normalisation, d'envisager de faire converger les objectifs politiques, une convergence indispensable dans le cadre de l'élaboration des accords de reconnaissance mutuelle, et ce, en considérant à l'échelle régionale des groupes de plus petite taille, dont un bon nombre aurait atteint un niveau équivalent de développement, plutôt que de considérer les choses d'un point de vue multilatéral. Il serait par conséquent avantageux pour les pays en développement de tout mettre en œuvre pour parvenir à faciliter les échanges à l'échelle régionale, tout en respectant de plus en plus les disciplines multilatérales existantes dans le cadre de l'OMC, des disciplines qui se trouvent être à la base des travaux d'intégration régionale. »)