

# 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.

Claude Revel - Décembre 2012

Développer une influence normative stratégique internationale pour la France

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