

## LA POLITIQUE DU GOUVERNEMENT PAR LES NORMES Le palmier à huile en débat et la réponse de la certification mondiale

par Laurent Thévenot<sup>1</sup>

### 1. Quelle normativité? Essor des standards et changements des formes de gouvernement

La normativité traditionnellement assurée par le droit et les législations des États-nations connaît, au XXI<sup>e</sup> siècle, un déplacement majeur vers la normativité technique des standards ("*soft law*"). La position surplombante accordée à la coordination marchande et à ses bienfaits fait que les standards de qualité sont appelés à inscrire, dans des propriétés certifiées des choses, des préoccupations pour des biens fondamentaux tels que sécurité, santé, protection de l'environnement, équité, respect de la personne et lutte contre les discriminations. Ces biens communs en faveur desquels des citoyens et leurs représentants s'engagent dans des arènes politiques sont alors réduits à des propriétés certifiées de produits marchands entre lesquels les consommateurs effectuent des choix d'achat.

Avec ce nouveau modèle de "gouvernement par les normes", la prise en compte de biens fondamentaux pluriels dans les débats sur les lois et les politiques est transformée en choix techniques d'objectifs et de méthodes objectives de mesure de leur réalisation. Les lieux d'édiction des normes, les organismes chargés de leur mise en place et de leur contrôle, les principes qui les guident, se trouvent cristallisés dans des choses. La rupture est nette entre ce nouveau gouvernement privé et un modèle de gouvernement public relevant d'un Etat qui assure, par des pouvoirs législatif, judiciaire et une police, la protection de garanties pour les citoyens. La normativité du droit est transférée à la normalisation des choses porteuses d'une autorité réifiée et distribuée.

### 2. Le dispositif de normalisation répondant aux critiques du modèle industriel de palmier à huile

Parmi diverses normalisations de l'économie agricole, normes privées émanant de producteurs et distributeurs ou normes internationales génériques ISO, nous considérerons un type récent de certification dont l'ambition est de gouverner au niveau mondial des filières agro-industrielles majeures (café, soja, sucre de canne, coton, fleurs, aquaculture, bœuf, biocarburant), tout en contournant les Etats nations.

L'extension mondiale de la culture du palmier à huile selon un modèle industriel, de l'Afrique à l'Indonésie et à la Malaisie qui en produisent aujourd'hui 80%, a suscité des controverses. Les critiques ont porté sur la déforestation, l'extinction de forêts primaires, la menace sur les espèces y vivant et sur la biodiversité, la destruction et combustion de tourbières accroissant le réchauffement climatique, la mainmise des multinationales sur les terres de populations locales et indigènes, le modèle d'agriculture privilégié. En raison de ces attaques, un dispositif a été mis en place autour du standard *sustainable palm oil* supposé offrir une réponse plus efficace que celle apportée par les États. Soumis aux principes de "transparence", d'"inclusion" et de "consensus", le dispositif relève du modèle *multi-stakeholder* qui a l'ambition de s'ouvrir à toutes les parties prenante y compris les petits planteurs. Qu'en est-il de fait, alors que l'initiative est issue d'un accord entre WWF et Unilever avant d'avoir été étendue à des ONG plus diverses? Comment ont évolué le contenu et la nature des "principes, critères et indicateurs" qui constituent les textes normatifs et les instruments d'application?

---

<sup>1</sup> Directeur d'études à l'École des Hautes Études en Sciences Sociales

On examinera les traits spécifiques de ce gouvernement par les normes qui canalise les délibérations et formulations des textes normatifs autour d'objectifs supposés faire l'objet de mesures objectives de la part d'organes de contrôles et d'audit évaluant la mise en œuvre de la norme par ceux qui s'y sont engagés. Un tel gouvernement par l'objectif se met en place aujourd'hui en Europe et internationalement, prétendant inclure dans les politiques la mesure objective de leur réalisation (*evidence-based policies*) au regard de ces objectifs délimités, et rendre ainsi superflue toute autre critique, qui se trouve de fait embarrassée.

### 3. Limites et débordements du dispositif. Éclairages par l'enquête sur la table ronde de 2013

Un ensemble collectif d'enquêtes menées notamment au CIRAD a permis de suivre sur le terrain toute la chaîne de mise en œuvre de la certification. En observant et interrogeant divers acteurs impliqués dans sa critique, à l'intérieur comme à l'extérieur du dispositif, d'autres modèles d'agriculture et de développement ont été mis en évidence, dans un espace de débat élargi.

- Menant des enquêtes approfondies sur le terrain en coopération avec des communautés locales en conflit durable avec les entreprises, une ONG internationale associée à des organisations locales a fait avancer des résolutions dans la table-ronde en publiant auparavant un épais dossier sur certaines limites du dispositif.

- Mettant l'accent sur des pratiques d'agriculture et des cultures locales non prises en compte dans la norme, des ONG locales font entendre la voix propre des petits agriculteurs dits *smallholders*, leur utilisation stratégique du dispositif s'ajoutant à d'autres expressions critiques externes.

- Bénéficiant de l'appui d'ONG, un syndicat a été créé pour assurer la représentation de ces petits agriculteurs.

- Une coordination de plusieurs syndicats de travailleurs a utilisé l'événement de la table-ronde de 2013 pour une manifestation autour de la table-ronde.

Comme le montre l'enquête la plus récente sur la table-ronde de 2103 (Emmanuelle Cheyns et Laurent Thévenot), la dynamique interne limitée du gouvernement par les normes doit être replacée dans un contexte plus large de stratégies et d'expressions critiques autour du dispositif.

### Quelques publications sur le sujet

- (1) THÉVENOT L., 1995. – "Des marchés aux normes", in Allaire, G., Boyer, R. (eds.), *La grande transformation de l'agriculture : lectures conventionnalistes et régulationnistes*, Paris, INRA-Economica, pp.33-51.
- (2) THÉVENOT L., 1997. – "Un gouvernement par les normes; pratiques et politiques des formats d'information", in Conein, B. et Thévenot, L. (dir.), *Cognition et information en société*, Paris, Ed. de l'EHESS (Raisons Pratiques 8), pp. 205-241.
- (3) THÉVENOT L., 2007. – "La mise en place d'un gouvernement par les normes à l'échelle européenne", in Derouet, Jean-Louis et Normand, Romuald (eds.), *L'Europe de l'éducation : entre management et politique*, Lyon, Institut National de la Recherche Pédagogique et Ecole Supérieure de l'Education Nationale, pp. 55-62.
- (4) THÉVENOT L., 2009. – "Governing Life by Standards. A View from Engagements", *Social Studies of Science* 39(5): 793-813.
- (5) THÉVENOT L., 2014. – "Nouvelles autorités à l'épreuve de la critique. Le gouvernement par l'objectif" in Frère Bruno (sous la dir.) *Le tournant de la critique sociale*, Paris, Desclée de Brouwer (à paraître).