

ACTES DES 19EMES CONTROVERSES EUROPEENNES DE MARCIAC

30 et 31 juillet 2013, à Marciac (Gers)

Quels mondes construisent les normes ?

Mission Agrobiosciences
agrobiosciences.org





Quels mondes construisent les normes ?

Les actes des 19èmes Controverses européennes de Marciac

Privées ou publiques, obligatoires ou volontaires, les normes sont censées discipliner les marchés, protéger le consommateur et le travailleur, inciter à de bonnes pratiques.

Mais depuis deux ou trois décennies, leur multiplication sans précédent n'est pas sans poser de questions et créer des tensions. C'est le cas tout particulièrement des règles liées à la protection de l'environnement, qui conditionnent les pratiques agricoles et l'organisation sociale des producteurs. Résultat, nombre d'agriculteurs dénoncent l'empilement des directives. D'autres soulignent au contraire le rôle essentiel de ces obligations, allant jusqu'à s'engager dans des processus de normes volontaires. Qui fabriquent les normes et que fabriquent-elles ? Tel était le fil rouge de ces 19èmes Controverses européennes de Marciac.

Qu'ils soient agriculteurs, élus, chercheurs, militants associatifs ou syndicalistes, près de 250 participants ont répondu présents, les 30 et 31 juillet 2013 pour débattre de ces questions. Retrouvez au travers de ces Actes, l'intégralité (à l'exception des cercles d'échanges) des propos échangés lors des tables rondes, éclairages, témoignages et autres débats.



Les Controverses européennes de Marciac

Nées il y a vingt ans, les Controverses européennes de Marciac se sont progressivement affirmées sur le plan local, national et européen comme un lieu exemplaire d'élaboration collective des problématiques liées à l'évolution du monde agricole et rural et à ses fonctions au sein de la société. Lieu de débats et de réflexion unique en Europe dans le champ de l'agriculture et de l'alimentation, elles se singularisent par le décloisonnement des disciplines, le métissage des publics, la mise à plat des tensions et des questionnements.

Ouvertes à tous les citoyens, elles sont co-organisées par la Mission d'Animation des Agrobiosciences et la Communauté de Communes Bastides et Vallons du Gers, et se déroulent chaque été à Marciac pendant le festival de Jazz In Marciac.

SOMMAIRE

Mardi 30 juillet / Tant de normes, est-ce bien normal ?

■ ETAT DES LIEUX P5

Ce que les agriculteurs disent des normes

François THABUIS, président des Jeunes agriculteurs, éleveur bovin en Haute-Savoie / Danielle EVEN, agricultrice dans les Côtes d'Armor / Gérard COUTANT, agriculteur, membre du Groupe local de réflexion

■ ECLAIRAGE P11

La bonne norme, c'est la norme simple

Isabelle DOUSSAN, juriste, Centre de recherche en droit économique Cnrs/ Université de Nice Sophia Antipolis. Directrice recherche Inra.

■ TABLE RONDE P13

Etats, Europe et bureaucrates : qui fait la loi ?

Daniel GEGUEN, PDG de PACT European Affairs / Samuel FERET, sociologue, réseau européen *Arc 2020* / Jean-Luc BENNAHMIA, député européen / Tomas GARCIA AZCARATE, Commission européenne.

■ DEBAT P20

Les normes, entre réglages et dérégulation

■ RELECTURE P24

La norme, l'angoisse et l'arbitraire

Henri-Pierre JEUDY, philosophe et sociologue

■ INTERVENTION P26

La norme peut être une entrave

Stéphane LE FOLL, ministre de l'Agriculture, l'Alimentation et la Forêt

Mardi 31 juillet / Ce que les normes transforment...

■ ENTREE EN MATIERE P29

Comment réconcilier norme et démocratie ?

Gilles ALLAIRE, économiste, directeur de recherche Inra

■ TABLE RONDE P36

Comment se fabrique une norme ?

Marcel DJAMA, socio-anthropologue Cirad, / François LERIN, économiste Institut Agronomique Méditerranéen Montpellier / Matthieu ANSALONI, docteur en sciences politiques, enseignant à Sciences-po Bordeaux / Tanguy MARTIN, ingénieur agronome, ingénieur sans frontière, administrateur Max Havelaar France

<p>■ ECLAIRAGES</p> <ul style="list-style-type: none"> • La dimension idéologique des normes volontaires <p>Eve FOUILLEUX, politologue, Directrice de Recherches CNRS, chercheure UMR Moisa "Marchés, organisations, institutions et stratégies d'acteurs" (Cirad).</p>	P46
<ul style="list-style-type: none"> • « Le droit de l'environnement manque de dents pour mordre » <p>Sandrine MALJEAN-DUBOIS, directrice du Centre d'études et de recherches internationales et communautaires (UMR Cnrs-Université Aix Marseille).</p>	P50
<p>■ DEBAT</p> <p>Consultants, ONG et OMC...</p>	P53
<p>■ TABLE RONDE</p> <p>Les normes sont-elles efficaces pour l'environnement ?</p> <p>Bernadette RUETSCH, chef de projet normalisation agroalimentaire Afnor / Alexandre MARTIN, chargé de mission "Économie et politiques agricoles", Centre d'Études et de Prospective (CEP) / Philippe BARALON, consultant stratégie des filières agroalimentaires / Marie DELEFORTRIE, Secrétaire générale bénévole Société des Agriculteurs de France (SAF).</p>	P58
<p>■ DEBAT</p> <p>A propos de proximité</p>	P69
<p>■ MISE EN PERSPECTIVE</p> <p>La culture de la norme : bonnes pratiques ou pratiques à la bonne ?</p> <p>Patrick DENOUX, professeur de psychologie interculturelle, Université Toulouse-Le Mirail</p>	P74
<p>■ CONCLUSION</p> <p>« Je me réjouis que l'Union européenne soit pionnière »</p> <p>Marie-Hélène AUBERT, conseillère pour les négociations internationales Climat et environnement, auprès du Président de la République..</p>	P78

Mardi 30 juillet / Tant de normes, est-ce bien normal ?

ETAT DES LIEUX

Ce que les agriculteurs disent des normes

Pour ouvrir cette 19^{ème} édition des Controverses européennes de Marciac (mardi 30 juillet en matinée), la Mission Agrobiosciences avait choisi de donner la parole aux premiers concernés : les agriculteurs. Qu'ils soient gersois, breton ou savoyard, tous dénoncent cette prolifération presque malade des normes et qui, loin de garantir des pratiques plus respectueuses de l'environnement finit par déposséder les agriculteurs des fondamentaux de leur activité pour en faire que de simples exécutants.

A la tribune, pour en parler, **François THABUIS**, président des Jeunes agriculteurs, éleveur bovin en Haute-Savoie, **Danielle EVEN**, agricultrice dans les Côtes d'Armor, et **Gérard COUTANT**, agriculteur, membre du groupe local de réflexion qui s'est réuni à plusieurs reprises pour discuter du sujet

Mission Agrobiosciences. Commençons avec François Thabuis. Le 16 janvier dernier, les agriculteurs de la FNSEA et des JA se mobilisaient contre le cinquième programme d'action de la directive nitrates¹. Face aux nouvelles mesures, toujours très techniques, censées entrer en vigueur, les agriculteurs dénonçaient l'empilement de textes et des procédures administratives. Avec ce souci : l'impossibilité, pour bon nombre d'entre eux, d'assumer les coûts liés à son application. Colère, sentiment d'injustice, absurdité des normes... Avez-vous toujours le même ressenti à l'égard de la directive nitrates ? Et est-ce représentatif de votre vision des normes environnementales ?

François Thabuis. Voilà une entrée en matière des plus directes ! Tout d'abord merci de votre invitation. Je précise que mes parents ne sont pas agriculteurs. Pour parler des normes, vous avez donc invité le premier président hors cadre familial, ce qui peut surprendre...

Pour répondre à votre question, il est vrai que la directive nitrates est un dossier emblématique. Celle-ci existe depuis 1992. Tout le monde savait que le couperet allait tomber ; la décision n'avait donc rien d'étonnant. Ce ne sont pas les objectifs poursuivis par cette directive que les agriculteurs contestent, loin de là, mais son application. Personne n'est contre l'amélioration de la qualité de l'eau et il faut bien évidemment prendre toutes les dispositions nécessaires. Reste la question de la méthode. Les agriculteurs défendent une vision progressive de l'environnement tandis que les pouvoirs publics prônent une vision normative. C'est là que le bât blesse. Ce que les agriculteurs dénoncent, ce sont ces politiques élaborées depuis Bruxelles, politiques basées sur une obligation de moyens et non de résultats. Or, selon nous, ces méthodes ne garantissent pas nécessairement une meilleure qualité de l'eau.

La coupe est pleine

Par ailleurs, les agriculteurs ont déjà réalisé de nombreux investissements, particulièrement en élevage, pour la mise aux normes des équipements, des capacités de stockage et, ce, dans un contexte économique des plus tendus. N'oublions pas que de plus en plus d'exploitants délaissent les activités d'élevage au profit de la végétalisation, moins contraignante et plus rémunératrice. Et que dit-on à ces exploitants ?

¹ **Nitrates (directive) :** L'objectif de cette directive européenne est de limiter les nitrates d'origine agricole. Un seuil de concentration en nitrate a été fixé pour les eaux brutes de surface, à 50 mg/L. En France, lorsqu'il est atteint ou dépassé, la commune par laquelle passe le cours d'eau est dite vulnérable. Un plan d'action du ministère de l'Agriculture est alors mis en place : périodes d'interdiction d'épandage, stockage des engrais organiques...

Vous devez faire plus et respecter de nouveaux seuils plus contraignants.

De notre point de vue, l'enjeu ne porte pas sur les normes en tant que telles. Ces dernières relèvent souvent d'une démarche volontaire, positive, à l'instar des Indications géographiques protégées. Le nœud de tension se situe sur la multiplication et l'empilement des règles. Et effectivement, aujourd'hui, la coupe est pleine...

Continuons avec Danielle Even, éleveuse de porcs en baie de Saint-Brieuc. Quelle est votre réaction, en particulier sur la directive nitrates ?

Danielle Even. Il suffit de dire que l'on est éleveur de porcs en baie de Saint Brieuc pour que le décor soit planté... Cela n'échappera à personne : la Bretagne a une longue histoire avec les nitrates. Cette région a fait le choix d'une agriculture forte, avec un très grand nombre d'exploitations. Et il est vrai que l'environnement a pâti de cette concentration des structures et de leur productivité. Nous tentons d'y remédier.

Il faut se défaire du paradigme actuel

On peut cependant s'interroger sur les moyens mis en œuvre par les pouvoirs publics pour ce faire. Prenons le cas des Bassins versants contentieux (BVC)². Les normes descendantes appliquées dans ce cadre sont de mon point de vue absurdes et totalement arbitraires. Il y a de cela quelques années, les taux de nitrates dans les eaux brutes d'un certain nombre de territoires bretons étaient supérieurs au seuil fixé par Bruxelles – 50mg de nitrates par litre. Ces territoires se sont donc retrouvés en situation de contentieux.

Quelle a été la réponse de l'UE ? La mise en place d'une nouvelle norme concernant la fertilisation, à savoir 140 unités d'azote par hectare agricole utile, 160 pour les bovins. Autrement dit, la fixation d'une nouvelle norme. Certes, les bassins concernés ont depuis renoué avec des taux convenables. Mais ce résultat n'est pas tant lié à la création de cette norme qu'au

² En 2007, la France a été assignée par Bruxelles à trouver une solution au problème des nitrates dans 9 bassins versants bretons classés « en contentieux ». Ces BVC sont soumis à des mesures spécifiques de limitation de l'azote organique et minéral. Source : Préfecture du Finistère.

travail, de longue haleine, réalisé par les agriculteurs sur les bassins versants litigieux. Plus surprenant, et l'on voit bien combien la situation est paradoxale voire absurde, en dépit de ces bons résultats, les seuils n'ont pas été réévalués. La norme relative à la fertilisation reste inchangée.

Des initiatives méritent pourtant que l'on s'y arrête. Je suis originaire de Saint-Brieuc. Dans ce territoire très agricole touché par le phénomène des algues vertes, nous avons fait le pari de réduire leur prolifération en prenant le contre-pied de l'idéologie ambiante. Nous sommes une baie pilote sur ce problème. Notre démarche ? Partir de ce qui se fait sur le terrain et bâtir un projet commun aux exploitations de la baie. Il faut se défaire du paradigme actuel qui veut que tout problème trouve sa solution par la création et la mise en œuvre d'une norme. Son application est souvent très brutale voire traumatisante pour les professionnels. On ne peut plus se complaire dans ce système arbitraire et vertical, descendant. Il faut repartir du terrain, aller voir chaque agriculteur sur son exploitation, pour voir ce qui fonctionne et identifier les lacunes. A partir de cet état des lieux, on pourra poser les bases d'un projet territorial au plus près des problématiques environnementales locales. C'est une autre conception des choses. Aujourd'hui, on ne peut plus se contenter d'ériger des normes. Elles représentent un véritable fardeau pour le monde agricole.

Merci pour cet état des lieux. Le Groupe local de réflexion a travaillé en amont sur cette question des normes. Gérard Coutant représente ici ce groupe composé d'agriculteurs, d'élus, de citoyens. Quelles sont vos conclusions ?

Gérard Coutant. Avant d'exprimer l'avis du groupe sur le ressenti des agriculteurs face aux 183 normes - excusez du peu - qu'ils sont tenus de respecter pour bénéficier des aides de la PAC, je vous propose de revenir sur les questions que pose le thème des normes environnementales.

On peut en premier lieu s'interroger sur le choix du sujet limité à l'environnement. Les agriculteurs sont en effet confrontés à de très nombreuses autres normes – sanitaires, économiques ou sociales. Celles-ci se sont multipliées tandis que, dans le cadre des

réformes successives de la PAC, on abandonnait les quotas, les outils de régulation des marchés.

Ces normes, nous avons tenté de les définir. Il s'agit de règles de vie collective qui pacifient les relations sociales en contraignant les actions des individus. Leur origine est source de questionnement. Sont-elles représentatives du point de vue majoritaire d'une société ? Ou correspondent-elles à l'opinion de groupes minoritaires qui imposent par cette voie, via les fonctions qu'ils exercent au sein des institutions ou des médias, ce qu'ils jugent être bon pour la collectivité ? A cette question de la représentativité de la norme s'adjoint une autre interrogation, celle de son établissement et des bases – scientifiques, sociales, culturelles voire historiques - sur lesquelles elle repose. Les normes relatives au bien-être animal font par exemple bien peu de cas du bien-être des personnes qui s'occupent des animaux, évacuant ainsi une partie des relations millénaires entre l'homme et l'animal. Tous ces éléments peuvent être simultanément impliqués dans la genèse d'une norme, rendant un peu plus obscure sa constitution auprès de ceux censés la respecter.

Le business de la norme

Venons-en à présent à ses effets, plus particulièrement dans le secteur agricole. De nouveau, une foule de questions surgissent. Pour certains, la norme se limite à un groupe restreint d'individus ; elle vise alors à créer une situation de monopole pour accroître son poids économique. On peut de fait s'interroger sur son bien-fondé comme son utilité : a-t-elle toujours un sens ou est-elle parfois guidée par quelque lobby ? Cette réflexion nous convie à investir plus largement les questions économiques. A première vue, la norme et le libéralisme économique ne sont guère compatibles. Ils semblent contradictoires. L'absence d'harmonisation des règles sociales au sein même de l'Europe, sur le coût de la main d'œuvre par exemple, fausse la concurrence et crée des distorsions importantes entre les agriculteurs. Ces différences d'un pays à l'autre pénalisent les marchés intérieurs et les exportations.

Les normes sanitaires sont tout aussi contraignantes. Elles constituent de ce point de vue une autre barrière, non tarifaire cette fois.

Certaines entreprises n'hésitent pas à délocaliser leur production en dehors de l'Europe pour ne pas avoir à supporter les coûts induits par le respect de ces normes. En outre, et cela a été évoqué précédemment, la norme est un cadre général qui ne fait pas grand cas des spécificités individuelles. Ainsi sa mise en œuvre sur le terrain est obligatoire et stricte. Elle s'avère parfois contre-productive en agriculture, du fait de la singularité des territoires ou des productions. Les exemples sont légion sur les conditions d'épandage – problèmes sur les dates, les limites de zone, les conditions météorologiques, etc....

Troisièmement aspect de la problématique, la norme peut être choisie, voulue. Comme un outil de moralisation pour se donner bonne conscience. Dans le secteur agroalimentaire, elle peut être utilisée pour rassurer le consommateur, ce dernier étant de plus en plus éloigné de la production. Cela ne doit cependant pas nous conduire à prôner sa généralisation. Pertinente pour les circuits les plus longs, elle est inutile en vente directe, le lien de confiance reposant sur le contact entre producteur et consommateur.

Enfin, pour terminer sur ces considérations générales, la norme crée de la norme. Dans certains domaines, on assiste à une mise aux normes permanente qui conduit à des aberrations. On ne compte plus les investissements inutiles, les productions dévalorisées. En définitive, on finit par se demander si la bureaucratie ne génère pas de la norme pour assurer sa propre survie. Il y aurait un business de la norme.

Avec la norme, l'agriculteur devient un exécutant

Abordons à présent plus en détails la question posée, à savoir le malaise agricole face à ces normes environnementales. Cela a été dit par mes prédécesseurs : ces normes sont vécues comme des contraintes aliénant le producteur. En effet, elles imposent de nouvelles pratiques qui entrent parfois en contradiction avec une maîtrise raisonnée de son activité, telle qu'il la conçoit jour après jour sur le terrain. Conséquence : l'agriculteur devient un exécutant. Il ne décide plus de la conduite de son exploitation, ce qui provoque, on s'en doute, un profond malaise. Ce constat doit nous conduire à interroger la manière dont sont élaborées ces

normes. De notre point de vue, elles sont édictées par les experts, en réponse à une commande, sur la base de considérations politiques et non techniques, alors qu'elles devraient être élaborées en lien avec les expériences de terrain, et après consultation avec les agriculteurs et les techniciens. Il en va de même pour leur mise en œuvre. Les bureaucrates contrôlent de manière bête et méchante l'application des normes, sans se soucier des effets ni des contradictions avec le but recherché. On pourrait envisager au contraire un système qui se préoccupe davantage des pratiques des agriculteurs, avec des normes et des procédures de contrôle plus souples. Le principal objectif serait non pas de sanctionner mais d'évaluer les progrès réalisés. Tout comme les exploitants, les techniciens agricoles pourraient être associés de manière plus étroite à la définition de la norme. En s'appuyant sur les expériences de terrain, ce système aurait en outre pour avantage d'évincer les possibles conflits d'intérêt comme les actions des lobbies (industriels, agricoles, etc.) pouvant interférer dans l'instauration d'une norme.

A cet égard, la question de l'eau est intéressante. Ainsi, certaines activités semblent être plus ou moins polluantes sans qu'il soit toujours facile d'en identifier les raisons. Les retenues d'eau à des fins énergétiques (barrages hydroélectriques) ou de prévention des crues suscitent, semble-t-il, moins d'opposition que celles destinées à l'irrigation. Autre exemple, les normes de la qualité de l'eau sont plus contraignantes pour l'abreuvement des animaux que ne le sont celles concernant la température fluviale en aval des centrales nucléaires. L'eau est un sujet sensible, bien plus que la pollution de l'air ou des sols.

La norme vous place en situation d'échec

En définitive, l'avènement d'une agriculture chimique, informatique puis biotechnologique s'est accompagné d'une dérégulation des marchés et d'une normalisation environnementale excessive des pratiques agricoles. Un « green washing » imposé aux agriculteurs par certains lobbies qui trouve aujourd'hui ses limites. Si le respect de l'environnement est une demande sociétale forte, on peut y répondre d'une manière autre qu'en édictant des règles dogmatiques, arbitraires et trop souvent inefficaces. En intégrant par exemple à la réflexion qui prélude leur établissement des agriculteurs, des enseignants et des techniciens agricoles. Aujourd'hui, la

norme vous place en situation d'échec. Si votre taux de nitrates est supérieur au seuil fixé par Bruxelles, c'est la sanction. Ce système est démobilisateur ; il produit surtout... des abandons d'activité, en élevages laitier et porcin notamment. Pourtant d'autres approches existent. C'est le cas notamment des normes qui visent à garantir la qualité d'un produit. Elles rassurent tout autant le consommateur que le producteur, qui engage toujours sa responsabilité.

Nous devons changer de posture pour que les normes ne soient plus un objet de sanction mais un outil de structuration.

A vous entendre tous les trois, les agriculteurs sont pour l'environnement mais contre les normes et il faut tendre vers une maîtrise raisonnée de ces questions. Tout va pour le mieux dans le meilleur des mondes... Mettons les pieds dans le plat : sans les normes environnementales, que ce serait-il passé ? Les agriculteurs se seraient-ils engagés d'eux-mêmes dans la voie d'une maîtrise raisonnée ?

Vous avez esquissé des pistes pour que les agriculteurs adhèrent plus volontiers à ce projet d'une agriculture plus respectueuse de l'environnement. Allons plus loin : si, demain, on supprime les normes, que se passe-t-il ? Comment repenser le travail des agriculteurs ?

François Thabuis. Une chose nous paraît évidente : on ne peut plus avoir une approche cloisonnée des sujets, avec pour chacun, sa myriade de normes qui s'accumulent. Le système en devient aberrant, avec des effets parfois contradictoires, cela a été dit. La solution : privilégier une approche systémique.

Revenons sur la directive nitrates. Quel est l'enjeu normatif ? Réduire le rejet azoté. Regardons ce que cela signifie pour l'élevage laitier. Si l'on se focalise uniquement sur ces rejets azotés, il est préférable de garder les bêtes à l'étable plutôt que les conduire aux champs. Du strict point de vue de la norme, le système étable-ensilage (maïs) prévaut sur l'autonomie fourragère et les pâturages. Le premier est-il cependant écologiquement, économiquement et socialement plus pertinent ? Rien n'est moins sûr. D'où l'intérêt d'avoir des approches des questions environnementales à la fois plus globales et enracinées dans le terrain.

La gouvernance top-down, ça suffit !

Je suis un alpin. En Midi-Pyrénées vous avez l'ours ; en Haute-Savoie, nous avons le loup. A grand renfort de directives, on a fait du loup une espèce surprotégée, intouchable, sans demander aux habitants des territoires concernés ce qu'ils en pensaient, ni comment ils voyaient la cohabitation. On ne veut plus de ce type de gouvernance *top down* élaborée depuis Paris et Bruxelles. Les décisions doivent être prises en consultation avec le terrain. Cela suppose effectivement d'avoir des objectifs communs, puis de s'accorder sur un plan d'action conçu à partir des expériences de terrain, du vécu. Celui-ci diffère d'un territoire à l'autre : ce qui fait recette ici dans le Gers ne fonctionnera peut-être pas en Haute-Savoie. Voilà pourquoi on a besoin de subsidiarité dans l'application des normes.

Reste enfin l'éternelle question de la gouvernance. C'est bien beau de discuter des objectifs ou d'émettre des préconisations, mais tout ceci reste subordonné à l'acte décisionnel. *In fine*, qui décide ? Certes, nous sommes encore jeunes dans nos expériences mais nous tentons d'être présents dans les instances de réflexion et de décision. L'eau, les prédateurs, les zones Natura 2000... La gestion de toutes ces questions est en partie opérée à l'échelle d'un territoire, via les comités de pilotage. Nous nous organisons pour y participer et représenter la profession agricole. On n'imagine pas le nombre de parties prenantes autour de la table, ici un agronome, là un défenseur de la pâquerette, plus loin un membre d'une association de VTT lequel n'a que faire d'écraser ladite pâquerette, etc.. Il y a autour de la table autant de personnes que d'usagers d'un même espace, chacun ayant sa propre représentation, ses propres intérêts. Et pourtant, au fil de la discussion, on se rend compte que les lignes de convergence sont nombreuses. Nous avons besoin de ces espaces de discussion, pour saisir les attentes des uns et des autres.

Pour un socle commun

Nous sommes dès lors très intéressés par la démarche initiée par Stéphane Le Foll sur les GIEE, les Groupements d'intérêt économique et environnemental, dans le cadre de la loi d'Avenir. Avec ces groupements, on quitte le domaine de la norme imposée à l'individu pour entrer dans une démarche volontaire et

collective. On délaisse les obligations de résultats pour favoriser la mise en place d'outils. Pour répondre explicitement à votre question, il est facile de voir systématiquement les agriculteurs comme des pollueurs. Evidemment, dans n'importe quel troupeau, il y a toujours une brebis galeuse. On ne parle que d'elle, jamais des quatre-vingt dix autres qui, au quotidien, initient des actions sur leur territoire. C'est ce que l'on attend des agriculteurs, qu'ils soient force de proposition pour l'environnement. Comme les CTE³ à l'époque, les GIEE nous offrent cette possibilité. Il faut changer de paradigme, délaisser cette vision du tout normatif. De même, il convient de mettre en cohérence les différentes normes. Savez-vous combien de cahier des charges un agriculteur doit remplir ? Combien de contrôles sont opérés ? On ne pourra pas être des entrepreneurs si l'on passe la moitié de notre temps à remplir des formulaires administratifs. Pour simplifier le système, nous travaillons à la définition d'un socle commun qui regroupe les normes relatives à la conditionnalité des aides européennes, celles liées à la certification IGP ou encore celles concernant la qualité de l'eau, les bassins versants. Le système doit gagner en efficacité.

Reste cette limite, réelle : l'absence de règles sociales communes à l'Union européenne. Nous réclamons depuis longtemps une harmonisation des conditions de travail et de leur rémunération. On ne peut pas demander aux agriculteurs d'un côté de respecter une brochette de normes et, de l'autre, d'être compétitifs sur les marchés, alors que le coût de la main d'œuvre est bien moindre en Allemagne ou en Espagne. A force d'exiger toujours un peu plus des agriculteurs, on risque de perdre bon nombre d'entre eux en cours de route.

J'aimerais terminer sur ce message : nous, agriculteurs, devons arrêter de nous considérer comme les vilains petits canards. Au contraire, nous pouvons être moteurs sur les questions environnementales, de protection de la biodiversité ou même de production énergétique.

Danielle Even, vous avez également parlé d'un changement de paradigme. Qu'entendez-vous par là ? Que faudrait-il mettre en place concrètement sur le terrain ?

³ Contrat territorial d'exploitation (CTE).

Danielle Even. J'adhère complètement à ce qui vient d'être dit. Nous sommes arrivés au bout du système. Un chiffre a été donné, 183. Face à cet empilement de normes, on voit bien que les choses ne sont plus tenables. Pour sortir du cercle vicieux, nous avons souhaité travailler autrement, en s'inscrivant dans une logique de résultats. J'entends par là une démarche qui permette *in fine* de mettre en place un certain nombre d'actions pour optimiser la conduite d'une exploitation en place et lieu de normes très générales.

Un exemple parmi d'autres : les reliquats après culture. Pour chaque exploitation, on évalue la quantité d'azote restant après la récolte. L'objectif est d'affiner les méthodes de fertilisation pour que le reliquat soit le plus faible possible. C'est une démarche très concrète, qui s'appuie sur des connaissances agronomiques. Penser la question des nitrates non plus en termes de seuil ou de taux mais bien sur la base de considérations agronomiques ajustées pour chaque exploitation est, de notre point de vue, le b.a-ba. Les actions collectives ont été menées. Voilà plus de quinze ans que, dans le cadre des bassins versants, on travaille avec des comités professionnels agricoles. L'essentiel est fait. Il faut désormais affiner les pratiques de chacun. Entre 20 à 25% de nos collègues ne pilotent pas correctement leur fertilisation, ce qui génère des fuites. En outre, certains ne sont pas dans les réseaux agricoles ce qui signifie qu'on ne sait pas comment ils conduisent leur exploitation. Attention, cela ne veut pas dire qu'ils travaillent mal. Quoi qu'il en soit, on doit accompagner tous ces exploitants, les aider à déterminer les raisons de ces fuites comme les moyens d'y remédier. Si les problèmes perdurent, alors il faut sanctionner. Mais la sanction doit être individuelle et non pas collective, je rejoins François Thabuis sur ce point.

Remettre les savoirs agronomiques au cœur du métier d'agriculteur

Partir du concret, et agir en toute transparence. Tel est le deuxième élément clé de notre démarche. A un moment donné, nous avons voulu tordre le coup à certaines idées reçues, à ces rumeurs disant qu'on « *cachait* » des animaux... La solution ? Déclarer tous les flux d'azote, les entrées comme les sorties, de chaque exploitation. 97% des agriculteurs du territoire

l'ont fait, de même que 95% des agriculteurs ont quantifié leurs reliquats d'azote. Ils ont spontanément adhéré à la démarche. Il faut bien comprendre qu'une pollution, c'est un intrant qui n'est pas à sa place. Autrement dit, ce n'est pas une question de bon ou mauvais système mais de gestion. La différence est de taille.

Troisième aspect de notre démarche, nous avons souhaité remettre les savoirs agronomiques au cœur du métier d'agriculteur, et faire du Pays de Saint-Brieuc, un territoire agro-énergétique. L'agronomie avait quelque peu disparu de notre horizon. La prolifération des normes n'est pas étrangère à cette disparition. Celle-ci s'est accompagnée d'une foule de procédures de contrôle. Ainsi, certains outils agronomiques, comme les plans de fumure, sont devenus des outils de contrôle. Conséquence : de peur d'être sanctionnés, beaucoup d'agriculteurs ont délégué leur plan de fumure à des organisations agricoles, perdant peu à peu leur autonomie. Tous ces éléments ont fait qu'à un moment donné, on s'est éloigné d'un certain nombre de pratiques. Il faut non seulement renouer avec l'agronomie mais également offrir une réponse globale aux questions environnementales. On demande aujourd'hui à l'agriculture d'être force de proposition sur les changements climatiques, l'énergie, l'autonomie protéique, et pas uniquement de stopper la prolifération des algues vertes. Voilà ce que suppose le projet agro-énergétique. Il nous invite à porter des projets pensés en cohérence avec le territoire. A nous d'apporter une autre réponse aux problèmes environnementaux. Une réponse qui tienne compte des spécificités régionales. La Bretagne est une région d'élevage, avec des systèmes très divers, du bio, du porc, du lait. On se battra jusqu'au bout pour maintenir les activités d'élevage.

Gérard Coutant. J'aimerais revenir sur cette supposition : s'il n'y avait plus de normes, que se passerait-il ? Je suis père, et même grand-père. Les premiers à consommer ce que je produis sont les membres de ma famille. Aujourd'hui ma carrière d'agriculteur touche à sa fin. Et je souhaite transmettre mon exploitation à mes enfants en bonne et due forme. Je n'ai plus besoin de normes. Mes pratiques vont bien au-delà de ce que l'on m'impose.

ECLAIRAGE

La bonne norme, c'est la norme simple

Contraignantes et inopérantes les normes ? Isabelle DOUSSAN, juriste au Centre de recherche en droit économique, UMR Cnrs - Université de Nice Sophia Antipolis, et directrice de recherche Inra (Département Sciences sociales, Agriculture et Alimentation, Espace et Environnement- SAE2) réagit à l'état des lieux posé en ouverture, tempère les ardeurs et parfois, aussi, enfonce le clou.

Isabelle Doussan. Je commencerai par trois remarques. D'abord, il a été dit au cours de la matinée que les normes – dont les normes juridiques - restreignaient les libertés individuelles et publiques. Certes, mais l'une des fonctions principales du droit, selon moi, consiste à reconnaître et à protéger des valeurs. C'est d'autant plus important lorsque ces valeurs sont objets de controverses et se trouvent menacées, ce qui arrive fréquemment en matière d'environnement. En la matière, non seulement le droit international consacre la protection de ce dernier, mais notre Constitution, qui représente le plus haut niveau du droit français, indique même qu'il s'agit là d'un intérêt fondamental de la Nation.

Ensuite, François Thabuis a distingué tout à l'heure l'application des normes, qu'il conteste par endroits, et l'objectif poursuivi, à savoir la protection de l'environnement, auquel il adhère. Je le suis sur ce terrain.

En effet, je dois avouer que lorsque avec ma collègue Carole Hermon, pour écrire notre ouvrage⁴, nous avons commencé à recenser toutes les règles juridiques s'appliquant aux activités agricoles dans le domaine de l'environnement, nous avons été frappées – et un peu consternées - par l'absence de lisibilité des normes, leur caractère éminemment compliqué et, parfois, l'absurdité que produit leur empilement.

On ne peut pas se passer de normes

J'en viens à présent à la question qui m'était posée : l'environnement peut-il se passer de normes ? Non, je ne le pense pas. Reste que certaines des normes que vous avez évoquées ou que vous avez en tête sont de nature réglementaire (décrets, arrêtés...) et que pour une juriste de droit privé, comme je le suis, le domaine réglementaire constitue le droit le moins intéressant car malgré ses apparences, c'est un droit faible, notamment en matière d'environnement. C'est bien ce que traduit d'ailleurs l'empilement de ces règles, la multiplication des seuils et des quotas. Un surcroît de précision qui montre bien que quelque chose ne va pas dans le système. De fait, la bonne norme, c'est la norme simple. Il y en a de nombreux exemples dans le code civil : certaines datent de 1810 et fonctionnent toujours aussi bien, parce qu'elles sont suffisamment souples pour s'adapter à toutes les situations, même à celles qui n'ont pas été prévues au moment de leur élaboration.

C'est le cas, par exemple, du texte qui, en matière de responsabilité civile, indique que l'on est responsable du dommage que l'on cause par sa propre faute. Une norme ancienne toujours très opérationnelle, parce que la notion de dommage est appréciée au cas par cas et que la notion de faute est évolutive dans le temps. Ces qualifications et ces catégories permettent ainsi d'assurer une sécurité juridique. Je voulais par-là vous indiquer que les normes auxquelles vous faites référence depuis ce matin ne reflètent pas tout ce que le droit peut faire. Le système

⁴ *Production agricole et droit de l'environnement.*
LexisNexis, 2012

juridique a des potentialités bien plus importantes que ce que l'on peut en voir.

Revenons à l'élaboration des normes dans ces deux domaines que sont l'environnement d'un côté et l'agriculture de l'autre. Il y a là une conjonction de deux problématiques sur lesquelles pèsent encore beaucoup d'incertitudes dues, notamment, à des lacunes scientifiques sur les processus biologiques. Il me semble qu'en la matière, des progrès très notables pourraient être obtenus grâce à une élaboration beaucoup plus collective entre les différents acteurs, mêlant la société civile, les professionnels, les administrations concernées, mais aussi les chercheurs. Cela se fait déjà un peu, mais il serait extrêmement intéressant que des interactions plus fortes soient mises en œuvre entre les organismes chargés d'élaborer les normes et les personnes porteuses de connaissances, dont les juristes qui, paradoxalement, ne sont pas impliqués dans les textes que vous évoquez.

Une élaboration des normes plus collective, donc, mais aussi plus transparente en termes de procédures. Je pense entre autres à des instances collégiales qui garantissent l'indépendance des représentants d'acteurs. Autre point important : il conviendrait de ne pas limiter la protection de l'environnement au secteur du droit de l'environnement... En effet, elle n'irrigue pas assez la politique agricole commune ni les règles de l'OMC par exemple, ce qui réduit sensiblement l'efficacité des règles environnementales existantes.

J'aimerais terminer sur un dernier point, qu'il me semble intéressant de discuter ensemble. Mes recherches, comme vous le savez, sont motivées par la spécificité de l'activité agricole. J'ai toujours pensé que cette dernière ne constituait pas une activité économique comme les autres,

notamment dans ses rapports à l'environnement, parce qu'elle touche au vivant et parce qu'elle produit des aliments. A cet égard, les exploitations constituent à part entière des agrosystèmes, qui résonnent tout particulièrement avec les systèmes écologiques. D'où l'importance d'introduire les questions environnementales au cœur de l'acte de production agricole et de la vie de l'exploitation.

A mon sens, cette spécificité entraîne deux effets. D'abord, le fait que l'agriculture produise des aliments, touchant ainsi très fortement aux questions environnementales, nécessite une protection contre le jeu du marché. Ensuite, je travaille depuis quelques temps sur la notion de service écosystémique, notamment dans le champ agricole, avec pour point de départ une approche extrêmement critique dans la mesure où j'estime que la notion de services a pris une dimension consumériste. En clair, cette notion, telle qu'elle est définie aujourd'hui, assimile les écosystèmes à des prestataires, des fournisseurs de services, dont l'homme serait un consommateur. Cela me gêne. Néanmoins, il me semble que la notion de services recouvre aussi des potentialités, sur lesquelles l'Inra est d'ailleurs en train de lancer un vaste programme de recherches (Métaprogramme EcoServ : Ecosystem services, Agriculture and Forest), et il me semblerait intéressant de discuter des services écologiques que peuvent rendre les agriculteurs, de manière à ce qu'ils voient là - et que nous voyions, nous aussi - la protection de l'environnement comme une opportunité plus que comme une contrainte dans le cadre de la conduite de leur exploitation.

TABLE RONDE

Etats, Europe et bureaucrates : qui fait la loi ?

Il n'est pas tendre l'état des lieux qui a été dressé lors de cette table ronde concernant le processus de décision de l'Union européenne... A cette question a priori toute simple - qui élabore les normes et comment ? - les réponses apportées sont parfois complexes et souvent divergentes, mais elles ont permis de mieux appréhender les logiques de pouvoir à l'œuvre. Seule certitude : si critique du système il y a, elle doit en priorité s'adresser aux gouvernements des Etats membres. En clair, nous avons l'Europe que nous méritons.

Avec **Jean-Luc BENNAHMIA**s, député européen depuis 2004 et Conseiller régional de Provence-Alpes-Côte d'Azur ; **Samuel FERET**, sociologue, coordinateur du réseau européen *Arc 2020* (*Convention agricole et rurale*) issu de la société civile pour un changement de modèle agricole ; **Daniel GEGUEN**, Pdg de PACT European Affairs, et professeur au Collège d'Europe ; et **Tomas GARCIA AZCARATE**, Conseiller responsable de la coordination et de l'analyse économique à court terme des marchés agricoles à la Commission européenne.

Mission Agrobiosciences : Dites norme et tout le monde pense « Europe », plus précisément encore « bureaucratie européenne ». Normal, puisqu'au sein des Etats membres, la majorité des normes environnementales est issue de Bruxelles.

Si, dans les textes, les procédures d'adoption des normes paraissent simples - la Commission européenne propose, puis le Parlement européen et le Conseil des ministres des Etats membres disposent, par un processus de co-décision – il reste qu'en termes d'initiative et d'élaboration, les directives et autres règlements paraissent tout droit sortis d'une boîte noire. D'où ces premières questions à Tomas Garcia Azcarate : vous qui êtes à l'intérieur de cette boîte noire, sur quels savoirs et données techniques s'appuie la Commission pour définir une nouvelle norme, telle que la directive nitrates ?

« J'hallucine ! »

Tomas Garcia Azcarate. Tout d'abord, je tiens à faire un résumé des épisodes antérieurs concernant la fameuse directive nitrates. En 1990, la Commission fait une proposition. En 1992, le Conseil l'approuve. Et ce n'est que quinze ans plus tard que la France commence à l'appliquer ! Et elle parle alors d'une application dure et traumatisante. J'hallucine ! Non seulement elle ne fait rien pendant plus d'une

décennie, mais quand elle commence à transposer enfin la directive, tous les professionnels se récrient que c'est trop brutal. Il n'y a que dans l'Hexagone que cela se passe ainsi.

Les normes sont un facteur d'évolution de la société et un facteur de progrès technique. Or quand on connaît l'étendue des nuisances diffuses en matière d'environnement, on doit bien évidemment imposer des normes. L'argument selon lequel le pollueur est aussi la première victime ne tient pas. Il n'est pas la première victime, tout simplement parce que la pollution d'aujourd'hui est le résultat d'erreurs commises par on ne sait qui. C'est tout le problème de la pollution diffuse.

Les normes sont un facteur de progrès. A telle preuve qu'aujourd'hui, le secteur agricole a pris conscience de l'importance de ses relations avec l'environnement. Entre 1992 et 2008, face à la mauvaise volonté de la France, l'Union européenne a en effet commencé à serrer la vis via la Cour de justice et les sanctions financières. Puis il y a eu les mesures agro-environnementales qui ont fait pression, une initiative bruxelloise et non pas française.

Les normes sont également un facteur de compétitivité car elles obligent à anticiper les problèmes de demain, en prenant en compte des

acteurs peut-être mineurs aujourd'hui, mais qui deviendront de plus en plus importants.

Je termine sur ce message : faites attention, la PAC post 2020 commence à se discuter dès aujourd'hui. La France a eu de la chance, le verdissement des aides pour les cinq à sept ans à venir est relativement doux. Reste qu'il doit impérativement consolider un changement de mentalité. Je dois dire qu'avec l'émergence de l'agriculture écologiquement intensive ainsi que l'intérêt porté à l'agroforesterie et à l'agro-écologie, votre pays est un peu en avance sur le débat. Surtout, continuez, car demain, le soutien à l'agriculture sera lié aux biens publics, et non plus aux références historiques.

Je pense qu'au cours des débats, nous reviendrons sur cette idée de la norme comme facteur de compétitivité et de progrès, qui sonne un peu comme une incantation. Mais d'abord, j'aimerais que vous nous expliquiez clairement comment naît une norme européenne. D'où sort-elle, qui en a l'idée, qui participe à son élaboration ?

Tomas Garcia Azcarate. La procédure actuelle n'est plus la même qu'en 1992. Aujourd'hui, la Commission commence par lancer une large consultation publique. Sur cette base et après une analyse d'impact, elle rédige une proposition qui est discutée par les experts, aussi juristes, au sein du Conseil des ministres et du Parlement européen. Ces discussions prennent deux à trois ans. Une fois la norme adoptée, il y a une période transitoire relativement longue laissée aux Etats pour qu'ils mettent en œuvre la transposition sans brutalité. En revanche, quand la transition est trop longue, ce qui était le cas de la directive nitrates (dix ans) elle est contre-productive.

Passons à présent au Parlement, avec Jean-Luc Bennahmias. Comment se passe la collaboration entre le Parlement, le Conseil et la Commission ? La proposition de directive arrive dans votre enceinte... La découvrez-vous seulement à ce moment là ? Avec quels moyens l'étudiez-vous ?

Jean-Luc Bennahmias. Aujourd'hui, plus rien ne tombe du ciel. Tomas a raison de rappeler que le contexte de 1992 n'a plus grand-chose à voir avec celui de 2013. Car entre-temps, le Parlement européen a accru son pouvoir. D'où le

« trilogue » entre le Conseil européen, la Commission et le Parlement. Ensuite, je partage également le propos de Tomas sur la directive nitrates : mettre dix à onze ans pour s'apercevoir qu'il faut s'y mettre, c'est un peu long... Et je crains que ce ne soit de nouveau le cas pour bien d'autres textes que la France doit appliquer dans les mois ou les années qui viennent : la norme d'accessibilité des bâtiments publics aux handicapés, par exemple, ou encore la législation européenne en matière de propreté des plages.

La Commission n'élabore pas seule ces règles. Tout au long du processus, l'ensemble des lobbies industriels, syndicaux ou associatifs - et pour moi, le mot lobby n'a pas le sens péjoratif qu'on lui prête souvent - est extrêmement actif auprès d'elle comme auprès des eurodéputés. De plus, avant toute proposition de directive, la Commission lance effectivement une consultation à travers un « livre vert », parfois suivi d'un « livre blanc » qui répertorie les actions proposées en les argumentant. Autre point important : nos parlements nationaux, l'Assemblée nationale et le Sénat pour la France, disposent en amont de ces propositions pour en débattre. On est donc loin d'une procédure opaque. Cela dit, il s'est effectivement créé un gouffre d'incompréhension entre nos concitoyens et les institutions de l'Union européenne. De mon point de vue, ce fossé a été creusé par nos chefs d'Etat et de Gouvernement. Ce sont eux qui ont réellement le pouvoir à travers le Conseil européen, et non la Commission, avec laquelle, au passage, le Parlement européen travaille main dans la main.

« La vraie boîte noire, c'est le Conseil européen »

Je ne veux pas défendre la commission européenne, elle le fait très bien toute seule. Mais elle n'est pas « méchante » par nature. Simplement, elle s'active en fonction de ce que font les ministres et de ce que décident les parlementaires européens. Ceux-ci ont un accès très large aux textes des directives et une grande marge de manœuvre quant aux amendements.

Une fois adopté en première lecture, le texte circule de nouveau grâce au trilogue (Parlement européen, Commission européenne et Conseil européen) et il y a là encore moyen d'agir, de dire par exemple : attendez, telles qu'elles ont été proposées, ces normes sont impossibles à

mettre en œuvre, il faudra peut-être plus de temps. Car au niveau de l'Union européenne, nous fonctionnons principalement sur des compromis – que chacun est en droit de trouver acceptables ou non. C'est le résultat des rapports de force, internes et externes. Donc, je le répète, aucune directive, aucun règlement ne sort de la Commission européenne sans avoir été débattu, proposé, amendé, contrôlé par l'ensemble des chefs d'Etat et de Gouvernement, ministres, des eurodéputés et des grands lobbies. C'est un système transparent, à l'exception de cette vraie boîte noire que sont le Conseil des ministres et le Conseil européen.

« Ce que j'ai entendu à l'instant, c'est un conte de Noël ! »

Venons-en justement aux lobbyistes, qui ne seraient pas moins de 20 000 à Bruxelles. Daniel Guéguen, vous êtes l'un d'eux. Comment réagissez-vous à ces premières réponses ?

Daniel Guéguen. D'abord, il y a deux façons de décrire le lobbying. La première consiste à considérer qu'un lobbyiste défend un intérêt particulier. C'est une façon de voir les choses, qui n'est pas incorrecte. Mais, en réalité, un lobbyiste exerce un contre-pouvoir. A Bruxelles, depuis toujours, le lobbying fait partie du processus normal de décision.

Ensuite, j'aimerais réagir à ce que j'ai entendu à l'instant : c'est une sorte de conte de Noël ! Je m'inscris absolument en faux. Je suis dans le métier depuis 40 ans, j'ai donc un certain recul et je suis par ailleurs un européen convaincu. Mais ça ne m'empêche pas d'avoir une lucidité et un esprit critique.

Je voudrais faire une série de considérations générales. D'abord, nous sommes passés successivement d'un système démocratique à un système quasi-démocratique et enfin à un système quasiment anti-démocratique. D'autre part, nous sommes passés d'un système globalement transparent à un système totalement opaque et ce, au niveau de l'ensemble du dispositif. Troisièmement, nous sommes passés d'un système globalement simple à un système horriblement complexe en matière de processus de décision, et notamment au plan juridique. De fait, le lobbying devient lui aussi juridique. Dernière remarque générale, la Commission se

prête depuis quelques années à une interprétation juridique du droit communautaire. Dès l'instant que l'on interprète la procédure, il n'y a plus de droit communautaire. C'est extrêmement important à souligner.

Est-ce le Traité de Lisbonne⁵ qui a marqué ce tournant ?

Daniel Guéguen. Je pense effectivement que le traité de Lisbonne est une monstruosité technocratique. Avant, le processus de décision était très équilibré. Pour prendre une image, il avait la forme d'un ballon de rugby : la partie supérieure, ovale, correspond à la phase de proposition, où la Commission européenne a un rôle dominant, en consultant en amont et en soumettant ses propositions aux législateurs du Parlement, du Conseil, des différentes commissions, des groupes de travail... Un fonctionnement satisfaisant, dans lequel entrent les lobbyistes. Quant à la partie inférieure du ballon, plus étroite, elle regroupe les mesures d'exécution, les comités de gestion. Ce système est mort et les lobbyistes qui continuent à travailler sur la base de cet ancien schéma sont voués à l'échec. Or je crains que le monde agricole ait en la matière une guerre de retard.

Un pouvoir brumeux, derrière des portes fermées ?

Quel est le nouveau paradigme ? La phase de proposition, le sommet du ballon de rugby, devient ce que j'appelle un *foggy power*, un pouvoir indéterminé et brumeux, où la méthode communautaire a été remplacée par une méthode intergouvernementale. Les Etats membres ont désormais le leadership dès le début du processus et le Parlement entre également en jeu, ce qu'il ne devrait pas faire à mon avis, en matière de proposition des actes législatifs et réglementaires. Certes, tout cela donne lieu à des communications, des consultations, des études d'impact mais on ne sait plus qui décide quoi et comment. En apparence, c'est transparent. En réalité, c'est opaque. Vient ensuite la phase des co-législateurs. J-L Bennaïas a parlé du

⁵ Traité du 13 décembre 2007, entré en vigueur le 1^{er} décembre 2009. Il est dit « traité modificatif » (mais aussi « Traité simplifié », voire « mini-traité ». Il modifie les Traités de Rome et de Maastricht en vue de renforcer l'efficacité des institutions et des méthodes de travail.

trilogue comme si c'était la poule aux œufs d'or. Pour moi, ce trilogue est le summum de la monstruosité anti-démocratique. Il supprime le rôle de la séance plénière, il écarte les commissions parlementaires, et les réunions se déroulent derrière des portes fermées entre les rapporteurs, quelques représentants de la Présidence semestrielle et quelques fonctionnaires de la Commission. On y discute entre soi, on cadre un accord qui se trouve ratifié directement, généralement sans débat, par les représentants des Etats membres. Un système abominable, avec 28 Etats membres, qui génèrent des lois communautaires se résumant à des cadres, des *guide lines*, quelques grands principes... Du coup, tout le dispositif normatif et réglementaire se retrouve dans ce que l'on appelle la « législation secondaire », c'est-à-dire la « comitologie⁶ » qui adopte des règlements techniques via des procédures extrêmement complexes. Vous dites, monsieur Bennahmias, que le Parlement européen a voix au chapitre sur l'ensemble des mesures réglementaires, c'est inexact. Les actes délégués sont proposés et adoptés par la Commission et les eurodéputés ont certes un droit de veto mais je le qualifierai de quasiment virtuel. De fait, le pouvoir est du côté de la bureaucratie communautaire. Personnellement, je n'ai rien contre la Commission, mais je pense que c'est le législateur qui doit être le vrai régulateur de l'UE.

*« Non, le processus n'est pas opaque
mais il est complexe »*

J.L.Bennahmias. Je suis moi-même très critique par rapport à l'institution. Je l'ai d'ailleurs exprimé lorsque j'ai évoqué le gouffre qui s'est créé entre l'Union européenne et l'ensemble de nos concitoyens. Pour moi, et c'est là que je suis en désaccord avec vous, la responsabilité en revient en partie à la direction de la Commission et surtout à nos chefs d'Etat et de Gouvernement. Je peux, sur le plan intellectuel et théorique, entendre votre discours, mais en termes politiques, s'il n'est pas suivi d'une

⁶ La "Comitologie" désigne le processus d'adoption de mesures d'exécution des actes législatifs européens (donc les mesures qui appliquent les lois européennes, à l'instar des arrêtés ministériels dans notre législation nationale) prévoyant que ces mesures sont adoptées par la Commission assistée à chaque fois par un Comité d'experts des Etats membres, sorte de forum de discussion entre les représentants des Etats membres et présidé par le représentant de la Commission.

proposition concrète, d'un plan B, ce ne sont plus 25% ou 30% de participation aux prochaines élections européennes que nous aurons, ce qui est déjà hélas significatif, mais 5 à 10%. Il n'y a pas d'autres solutions que de continuer à construire l'Union européenne si nous voulons maintenir nos systèmes de protection, nos cadres de vie. Car l'Etat nation est incapable d'agir au niveau mondial par rapport au Brésil, à la Chine, à l'Inde...

Je ne suis pas d'accord non plus quand vous parlez d'opacité du processus lié au trilogue. Quand le parlement européen vote un texte en première lecture, puis qu'une phase de discussions directes avec la Commission européenne et avec le Conseil des ministres s'ensuit, c'est transparent. D'autant que cela repasse en seconde lecture au parlement européen. Tout est accessible. Mais je vous l'accorde, le système est extrêmement complexe et difficile à gérer. Et puis, il y a ce point crucial : les parlementaires nationaux des 28 pays sont-ils en capacité d'appréhender toutes les finesses et tous les enjeux des textes que propose la Commission européenne ? Malheureusement, non, il y a souvent un retard considérable en termes d'analyses et d'études. C'est même valable pour un certain nombre de nos ministres – et je précise que je ne parle pas ici de Stéphane Le Foll qui, parce qu'il a été longtemps parlementaire européen, comprend parfaitement les processus.

Daniel Guéguen. Concernant les lectures par le Parlement, je vous signale qu'avant le traité de Lisbonne, 50% des actes législatifs de base passaient en seconde lecture et seuls 25% étaient adoptés dès la première lecture⁷. A présent, ce sont 80% des actes législatifs qui passent en première lecture, grâce à des négociations informelles entre les trois institutions du trilogue. Il faut en être conscient. Juridiquement, le système est devenu très complexe, et là, je rejoins l'avis de J-L Bennahmias. Peu de lobbyistes parviennent à en comprendre les arcanes.

⁷ Pour qu'une directive ou un règlement soient adoptés en première lecture, il faut que le conseil de l'Union européenne approuve l'avis rendu par le Parlement, tel qu'il a été adopté par les eurodéputés en séance plénière.

Revenons justement à votre activité de lobbyiste. Quand vous souhaitez défendre un secteur ou un projet et que, pour cela, vous cherchez à peser sur la décision, comment fonctionnez-vous, à quelles portes allez-vous frapper ?

Daniel Guéguen. Il y a deux façons de faire du lobbying. Si vous êtes d'accord avec la proposition de la commission, vous pouvez partir en vacances. Car le travail réalisé par la Commission reste fondamental. En revanche, si vous n'êtes pas d'accord avec le texte, vous devez mener une action de lobbying au niveau des réunions du trilogue, chose malaisée car les portes sont fermées et il vous faut être alors un initié. Vous ne parvenez pas à obtenir les documents, qui ne sont pas publics, puis, vous vous retrouvez dans ce grand bazar qu'est la législation secondaire⁸, avec des dossiers très conflictuels. Les marges d'influence du lobbying à Bruxelles ont donc considérablement diminué avec le nouveau système. Certains diront que c'est tant mieux s'ils considèrent le lobbying comme une simple défense catégorielle. Mais pour moi, qui le vois comme un contre-pouvoir, la perte d'influence de la société civile est un mauvais signe pour le fonctionnement démocratique.

*L'expertise n'est pas chez les bureaucrates
mais chez les acteurs de terrain*

Nous allons demander le point de vue d'un autre lobbyiste, Samuel Féret. Vous êtes coordinateur de ARC 2020 qui regroupe 150 organisations. Vous reconnaissez-vous dans les propos de D. Guéguen ? Comment opérez-vous de votre côté ?

Samuel Féret. Je ne m'y retrouve pas tout à fait mais notre culture et notre histoire ne sont pas les mêmes. L'ARC 2020 trouve son origine dès 2003, lorsque nous avons organisé une plateforme similaire, la convention agricole européenne, qui réunissait des réseaux européens

⁸ La législation secondaire, appelée aussi dérivée, désigne tous les actes juridiques pris en application des Traités pour mettre en œuvre les compétences prévues par ceux-ci : règlements, des directives et des décisions etc. Elle est ainsi nommée en référence à la législation primaire, qui recouvre les traités définissant les règles de fonctionnement des institutions de l'UE.

de développement rural, à l'époque où Valérie Giscard d'Estaing préparait son texte sur le nouveau Traité. Notre idée de départ consistait à porter la parole de la société civile sur les questions d'agriculture, d'alimentation et de développement rural et, surtout, à faire en sorte que des représentants d'agriculteurs ou de mouvements ruraux, qui ne sont pas pris en compte par les grandes fédérations, soient présents dans les institutions européennes. L'objectif était d'établir une passerelle entre les praticiens de base et les décideurs communautaires. Une sorte de lobbying hors norme, qui passe par l'organisation de rencontres entre tous ces acteurs, de visites de fonctionnaires et de parlementaires européens sur le terrain, etc. Nous avons en effet constaté que les institutions communautaires sont submergées de demandes émanant de la société civile, notamment concernant la politique agricole commune ; les uns pour défendre l'agriculture du Nord, les autres pour soutenir les pays du Sud, en passant par les défenseurs des paysages, de l'environnement, des oiseaux, des papillons, du développement local, des systèmes alimentaires de proximité et j'en oublie. D'où la création d'ARC 2020 pour fédérer tous ces mouvements, rédiger ensemble une communication, et la remettre au Parlement ainsi qu'à la Commission, en amont de la réforme de la PAC post 2013.

Avez-vous réussi à vous faire entendre et comment vous y êtes-vous pris ?

Samuel Féret. Peser en amont de la réforme post 2013 signifiait qu'il fallait s'y prendre dès 2008. Se mobiliser en aval uniquement sur le trilogue ne sert à rien. Il faut préparer le débat le plus tôt possible, notamment par la production d'idées sur les propositions de politiques agricoles. Un phénomène conjoncturel nous a aidés. C'est le lancement, initié par le commissaire Ciolos en 2010, d'une vaste consultation publique (« quelle agriculture pour l'Europe de demain ? ») en amont de la réforme de la PAC post 2013. Notre ambition était de prolonger ce temps de débat au moins jusqu'en 2020.

Concernant les normes, percevez-vous des tensions ou des critiques particulières à l'égard de la mise aux normes de l'agriculture, sachant que vous regroupez aussi bien des producteurs conventionnels que des associations environnementalistes ?

Samuel Féret. Il y en a. Certains disent que les normes ne sont pas écrites pour et par les agriculteurs, que ceux qui les rédigent ne connaissent pas le secteur. Nous, nous travaillons depuis une quinzaine d'années avec des agriculteurs et des écologistes, pour qu'ensemble ils puissent dialoguer, se mettre d'accord sur des approches débouchant sur des propositions communes de politiques agricoles et aussi sur des normes communes. L'exemple des mesures agroenvironnementales est très illustratif. Il y a en amont une co-construction de propositions, susceptibles de devenir des normes, autour desquelles peuvent se rejoindre des syndicats agricoles et des partis écologistes. De fait, l'expertise n'est pas chez les bureaucrates, elle est chez ces acteurs.

Nous avons quand même le sentiment que la norme reflète un choix conscient : celui d'avoir une autorité molle s'exerçant au niveau européen, d'un instrument dépolitisé derrière lequel les Etats se cachent. D'autant que les Gouvernements ne se privent pas, dès lors qu'une norme est impopulaire, de se défausser sur Bruxelles.

« Un jour viendra couleur d'orange »

J.L. Bennahmias. Non, je vais me répéter, les normes sont prévues de longue date. Elles ne tombent pas du ciel. A nos gouvernants de faire que, au fur et à mesure, elles soient applicables et appliquées. Reste qu'effectivement, le surcroît de normes peut nuire à leur mise en place. J'écoutais Samuel Féret. En amont de la réforme de la PAC, il y a eu beaucoup de travail au niveau de la Commission et du Parlement européen. Cela dit, étaient également très présents les syndicats agricoles majoritaires, notamment allemands et français, qui sont parvenus à obtenir un verdissement mitigé.

Pour ma part, je reste positif car le pouvoir passe aux mains des Régions, qui auront accès directement aux subventions et donc à la mise en place de la politique agricole commune. C'est un progrès par rapport à un Etat français encore très jacobin qui n'hésite pas à ajouter de la norme à la norme sans mesurer leur degré de faisabilité.

T. Garcia Azcarate. Il est clair qu'une partie du problème réside dans le fameux refrain : « c'est la faute à Bruxelles ». Un grand classique. Il y a

un deuxième problème, auquel il faudra bien un jour réfléchir. Durant des années, les gouvernants et les eurocrates ont approuvé les normes européennes, sans se poser deux questions essentielles : sont-elles applicables ? sont-elles contrôlables ? Personne n'y a réfléchi parce qu'en général, les périodes transitoires sont longues. Les ministres ont donc beau jeu d'approuver des normes qui n'entrent en application que six à dix ans plus tard. C'est ce que l'on appelle en rugby une "hospital pass". Durant très longtemps, les normes n'ont pas été appliquées ou très peu. Or, je rappelle que les quelques 183 normes qui touchent le secteur agricole ne sont pas nouvelles. Elles se sont accumulées au cours de deux à trois décennies. Ce qui est nouveau, c'est que l'Europe a, pour la première fois, obligé les Etats membres à exercer un contrôle. C'est cela, l'éco-conditionnalité : c'est le fait qu'un Etat membre est désormais sanctionné financièrement s'il n'a pas mis en pratique les règles et les contrôles suffisants. Au niveau de l'éco-conditionnalité, en 2003, l'Europe a listé les normes obligatoires, en disant que quiconque ne respecterait pas la loi ne pourrait recevoir d'argent public, ce qui est assez élémentaire. Depuis, des ajustements ont été opérés et l'éco-conditionnalité a été concentrée sur les éléments les plus essentiels. Ce qui ne veut pas dire que ce qui n'est pas essentiel ne doit pas être respecté. Il doit être tout autant appliqué, mais sans le secours des aides directes et la sanction de la pénalisation financière.

Un jour viendra couleur d'orange⁹, comme le disait Aragon, où on pourra peut-être remettre sur la table l'ensemble des normes, pour associer à chacune une règle et un système de contrôle. Ce n'est pas encore le cas parce que les agriculteurs craignent qu'on leur impose des contraintes supplémentaires et que les écologistes craignent que l'on lâche du lest en matière de protection de l'environnement. Les mentalités doivent changer. Il y a tout un processus d'éducation à faire.

Je terminerai par une note d'optimisme. Autant je crois que la France a été absente du débat européen, depuis le début des années 90 jusqu'à

⁹ Un jour pourtant, un jour viendra couleur d'orange
Un jour de palme, un jour de feuillages au front
Un jour d'épaule nue où les gens s'aimeront
Un jour comme un oiseau sur la plus haute branche...

aujourd'hui, autant je crois qu'avec l'émergence des acteurs de la société civile et de personnalités politiques comme l'eurodéputé Michel Dantin ou le ministre Stéphane Le Foll, la France peut de nouveau avancer, et même marquer le terrain en matière d'agroécologie.

Daniel Guégen. Je voudrais d'abord soutenir ce qu'a dit Tomas sur la nécessité d'anticiper. C'est plus que jamais important dans le nouveau système que j'ai rapidement esquissé. Pour la première fois de ma carrière, il m'arrive de dire à des clients : excusez-moi, je ne peux rien pour vous, c'est trop tard, c'est plié.

La norme, un instrument dépolitisé qui permet de repolitiser le débat

Ensuite, vous posez la question : la norme est-elle une autorité molle ? La mollesse est réelle du côté de l'autorité politique. Je suis stupéfait de la faiblesse actuelle de la commission Barroso II en la matière. De même, les Etats membres connaissent un manque singulier de leadership. Il n'y aucune vision politique européenne. A partir de là, chaque direction générale de la Commission est autonome. C'est ce qu'on appelle une gestion en silo, où le pouvoir appartient au fonctionnaire de base, les *desk-officers*.

Samuel Féret. Sauf que certaines normes, avec les discussions qui les entourent, permettent de repolitiser le débat. Il y a un bon exemple d'actualité, c'est le lancement des négociations commerciales entre l'Union européenne et les États-Unis concernant le TTIP¹⁰. Cet accord suscite de nombreuses réflexions et confrontations sur les standards sanitaires, reposant la question des préférences collectives en matière de produits alimentaires de part et d'autre de l'Atlantique. A partir de là, notre rôle, du côté de la société civile, est de faire en sorte que le débat se fasse en connaissance de cause, en particulier via les médias. Ainsi, fin juin, nous avons cosigné avec d'autres organisations françaises et européennes une lettre émanant d'ONG nord-américaines, pour alerter sur les dangers du TTIP en matière sanitaire et phytosanitaire.

¹⁰ (Transatlantic Trade and Investment Partnership ou Partenariat transatlantique de commerce et d'investissement

Jean-Luc Bennahmias. Juste un simple rappel. Qui nous gouverne ? Qui élit nos gouvernements ? Tout vient de là. Quelles sont les majorités existantes au niveau du Conseil et du Parlement européen ? Tout vient de là. Le TTIP va être le sujet central des prochaines élections européennes. Le Gouvernement français n'insiste que sur une seule chose : l'exception culturelle... Et le système médiatique, le système agricole, le système de santé ? Les compromis passés et futurs dépendent de rapports de force qui sont fonction des politiques que chacun d'entre nous élit.

Tomas Garcia Azcarate. D'abord, on a l'Europe que l'on mérite. Il y a un divorce entre les citoyens et la classe politique. Et bien évidemment, plus la classe politique est éloignée, plus le divorce est important. J'ai bien peur qu'aux prochaines élections européennes, au-delà même d'un taux d'abstention important, les citoyens votent contre une politique nationale et pas sur des débats européens. Il y a là une responsabilité de la part des partis politiques. Or je crains qu'on aboutisse à un parlement absolument ingouvernable. Il faudrait que la campagne électorale porte réellement sur des sujets européens. Je vais même plus loin, je serais pour des listes européennes qui, dans chaque pays, soient composées pour moitié par des ressortissants de l'Etat membre, et pour l'autre moitié par des ressortissants d'un autre Etat de la communauté. Cela éviterait de voter « pour » ou « contre » un gouvernement...

Les normes, entre réglages et dérégulation

La dérégulation dans le secteur des fruits et légumes et la mise en œuvre de la directive nitrates ont été indubitablement au cœur des débats qui ont clôt la matinée. Majoritairement agriculteurs, responsables d'organismes professionnels ou de services territoriaux, les participants qui ont pris la parole n'ont pas manqué d'interpeller les intervenants de la table ronde. Témoignages à l'appui, ils ont souhaité infirmer certains propos ou souligner des paradoxes, appelant des éclaircissements supplémentaires, voire des mises au point.

« Jetés en pâture aux normes privées »

André Graglia, directeur de l'agence Valhorea. Je travaille depuis une vingtaine d'années au service des producteurs de fruits et légumes et j'entends toujours la même litanie de la part des ministres successifs en charge de l'agriculture : nous ne devons pas laisser les produits tiers rentrer dans l'Europe avec un niveau d'exigences sociales et environnementales moindre. Et pourtant, je n'ai rien vu arriver de concret.

Deuxième remarque, on dit que l'Europe produit de la norme, et presque trop. De notre côté, nous avons plutôt très mal vécu qu'elle supprime de la norme et cesse de réguler nos échanges. Ainsi, en 2009, l'UE a supprimé plusieurs normes qui instaurent un « dictionnaire » commun à tous les producteurs de fruits et légumes en matière de catégories, de critères de qualité et d'étiquetage, qui faisait que nous savions de quoi nous parlions ; il s'est dit que cette norme avait été supprimée parce que la commissaire européenne de l'époque, Mariann Fischer Boel, avait été piquée au vif par une moquerie selon laquelle les fonctionnaires européens passaient leur temps à travailler sur la courbure du concombre. Plus sérieusement, cette suppression obéissait à une dérégulation en marche. Du coup, les producteurs de fruits et légumes ont été jetés en pâture aux normes privées imposées par leurs acheteurs.

Daniel Guéguen. Sur cette dérégulation du marché des fruits et légumes, je suis frappé de voir que l'Union européenne fonctionne depuis des années sur deux dogmes aussi mauvais l'un que l'autre. Le premier, c'est la poursuite de l'élargissement sans fin, ce qui entraîne une

paralyse complète de l'Union. Le deuxième, c'est la généralisation du libre échange international qui, à mon avis, est une hérésie pour le secteur agricole. Quand j'ai quitté le Copa-Cogeca¹¹ en 1996, j'ai écrit un livre qui s'appelait « L'Europe à contresens », pour montrer qu'il fallait impérativement aller vers d'autres logiques. Je me rappelle aussi que lorsque je dirigeais le lobby européen du sucre, nous avons obtenu à l'OMC une clause de sauvegarde spéciale, interdisant *de facto* l'importation de sucre sur le marché communautaire. Ce sont des choses difficiles à obtenir, mais on peut le faire lorsqu'on a une vraie volonté politique.

Jean-Luc Bennahmias. Je suis un peu halluciné par votre discours. J'entends bien que l'Union européenne a comme dogme principal la concurrence libre et non faussée. Le problème, et tout le monde le sait, c'est que la concurrence n'est pas libre et qu'elle est faussée. Qui monte au créneau, au Conseil européen ou ailleurs, pour dire, attention, mettons réellement en place la libre concurrence ? Personne. L'UE est un libre marché, sans norme, sans règle, sans droit aux frontières. Quant à l'Organisation Mondiale du Commerce, plus personne n'en parle. Nous sommes dans une dérégulation généralisée. Dernier point, je suis de ceux qui pensent effectivement que l'UE à 28, bientôt à 29 ou 30 est une imbécillité. Sauf que c'est trop tard, il fallait arrêter du temps de l'UE à 15. On ne peut plus arrêter le processus aujourd'hui. Vous me voyez, en tant que parlementaire européen, dire

¹¹ Comité des organisations professionnelles agricoles et Confédération Générale des Coopératives Agricoles de l'Union européenne

au peuple croate : Ah non, on est 28, mais on ne veut pas de vous.

Isabelle Doussan. Il est quand même intéressant de noter que lorsqu'il y a une déréglementation publique, émerge en général une régulation par les normes privées. Vouloir échapper aux normes publiques, ce n'est donc pas du tout échapper à une organisation des marchés et des productions. C'est aller vers une organisation privée où, du coup, la transparence et la démocratie ne sont pas garanties. Car les entreprises n'ont pas pour objectif une mission d'intérêt général.

Tomas Garcia Azcarate. Concernant les fruits et légumes, derrière l'offensive contre toute norme, soyez conscient qu'il y a une offensive ultra-libérale pour permettre aux forces du marché de s'y retrouver... On a vu ce que cela a donné sur le marché de l'immobilier ou sur les marchés financiers.

La directive nitrates : nous ne nous sommes pas réveillés il y a deux ans !

Alain de Scoraille, agriculteur. Concernant la norme sur les nitrates, le seuil des 50 mg/l n'étant pas fondé sur une réalité scientifique, je ne comprends pas pourquoi on ne peut pas aujourd'hui le réévaluer. D'autant que d'éminents professeurs ont démontré, à travers leurs études, le bien-fondé de l'apport en nitrates. D'ailleurs, on nous pousse à consommer des fruits et des légumes, qui en sont riches. Nous disposons d'études portant sur la consommation des végétariens sur plus de vingt ans et ces personnes ne sont pas malades d'avoir ingéré des nitrates.

Ensuite, en termes d'application, ici dans le Gers, cela produit des aberrations. Ainsi, notre climat et nos sols ne sont pas favorables à l'implantation de certaines cultures et notamment de CIPAN (ndlr : Culture Intermédiaire Piège à Nitrate). Le coût énergétique pour leur mise en place est plus important que le gain écologique attendu. Il faut que la société comprenne que, nous autres agriculteurs, sommes certes là pour produire, mais que nous respectons le consommateur, car nous sommes les premiers consommateurs de ce que nous produisons. Nous avons fait des efforts énormes. Pour ma part, j'ai divisé par quatre l'usage des produits phytosanitaires. Je n'ai pas besoin qu'on me l'ordonne pour le faire. Par contre, le jour où j'en ai besoin, il faut qu'on me donne la possibilité de le faire.

D'un côté, nous dépensons des sommes colossales dans le traitement des eaux pour appliquer cette directive nitrates, de l'autre, on semble se ficher éperdument des antibiotiques présents...

Tomas Garcia Azcarate. L'absence de police n'est pas du tout une garantie que le code de la route va être respecté. Vous pouvez toujours dire : moi je conduis bien, donc je n'ai pas besoin de code de la route ni de contrôle policier... Pour moi, ça ne marche pas.

Vous dites que le seuil de la directive nitrates doit être révisé. Effectivement, les normes et les règles peuvent être remises en question d'une manière périodique. Mais pour le demander, il faut une autorité morale, une crédibilité. Quand on est le plus mauvais élève de la classe, on n'a aucune autorité pour convaincre les 27 autres Etats membres de changer la norme. Cela dit, j'insiste, la France est en train de changer et c'est extrêmement positif.

Jean-Yves Quéré, Conseil général des Côtes d'Armor. Quand on parle de la directive nitrates et des normes en général, il faut avoir à l'esprit l'histoire récente de la Bretagne en la matière, comme l'a rappelé Danielle Even. On a l'impression que ces normes ont surgi de nulle part. C'est faux, et sur ce point, je rejoins Jean-Luc Bennahmias. En fait, c'est parce qu'il ne s'est rien passé pendant des années que cette norme est arrivée, il est vrai sans guère de discussion, à la façon de l'administration. Depuis, la situation a évolué, mais il faudrait tenir compte de l'histoire locale.

Sur les algues vertes, imaginez le chemin qu'il a fallu pour arriver à en parler tous ensemble, à prendre conscience du problème, ce à quoi contribue la norme. Reste le problème du contrôle. Le seul vrai contrôle, Danielle Even a raison, c'est le reliquat azoté, c'est-à-dire la quantité d'azote minéral qui reste dans le sol après récolte, et qui n'a donc pas été utilisé par la culture, ce qui permet d'ajuster les apports ultérieurs. Le conseil général, avec la chambre d'agriculture, a réalisé tout un suivi départemental de ces reliquats. Au début, on s'est fait jeter des parcelles. Mais peu à peu, l'enjeu a été compris et accepté.

Danielle Even. La Bretagne a fait le choix d'être en zone vulnérable depuis plusieurs années. Nous ne nous sommes donc pas réveillés il y a 2 ans. Nous sommes une des rares régions françaises à avoir vu ses taux de nitrates baisser, et pourtant,

ce n'est absolument pas reconnu. C'est cela qui est difficile. Vous voyez, Tomas, ce « jour couleur d'orange », nous ne le voyons pas arriver... Et pourtant, nous avons redéfini nos manières de travailler à travers un projet qui pourrait entrer dans ce qu'on appelle l'agriculture écologiquement intensive : nous avons mis en place des territoires agro-écologiques avant même que Stéphane Le Foll l'annonce, annonce qui ne peut que nous conforter. Il faudrait donc, à un moment donné, que ce jour couleur d'orange arrive. Les efforts effectués et les résultats obtenus doivent être reconnus. C'est de l'ordre de la confiance. Sinon, il n'y a plus qu'un empilement de normes et c'est désespérant. C'est en cela que je parlais personnellement de traumatisme parce que c'est l'escalade sans que personne ne nous dise : ok, vous êtes arrivés à un certain palier, et bien à présent, nous allons essayer de passer ensemble à un autre palier que nous allons définir également ensemble.

Aux frontières de la libre circulation...

André Belvèze, *agriculteur, syndicaliste au Modef*. Tomas Garcia-Azcarate nous a dit que la France était un mauvais élève. Je ne veux pas dénigrer mais l'Espagne nous envoie des fruits et légumes cultivés avec des produits phytosanitaires qui sont interdits en France.

Tant qu'il y avait une frontière, ces produits s'arrêtaient à la douane. Ce n'est plus le cas. Ensuite, il faut quand même avoir en mémoire que si nous en sommes là avec la norme nitrates, c'est que dans l'après-guerre, il a fallu nourrir les Français... C'est cette politique très productiviste dont nous payons aujourd'hui les conséquences.

En écoutant Jean-Luc Bennahmias et Tomas Garcia-Azcarate, j'ai eu l'impression d'entendre deux avocats en train de défendre un délinquant, en le faisant passer pour le plus brave des garçons qui a je ne sais quelle excuse. Je l'ai ressenti ainsi et je ne m'y retrouve pas. J'ai l'impression que contrairement à ce qui est dit, les politiques ont laissé le pouvoir à la Commission européenne. Et il me semble que certains eurocrates devraient venir sur le terrain pour appréhender ce qu'est le monde du travail et ce qui est réellement applicable.

Tomas Garcia Azcarate. Pour vous répondre sur les produits espagnols qui entrent en France, alors qu'ils contiendraient des phytosanitaires interdits dans l'Hexagone. Evidemment, la liberté de la

circulation des marchandises existent ! La France a le droit de s'auto-imposer des restrictions d'usage en matière de phyto, mais elle ne peut pas empêcher qu'un produit autorisé dans le reste de l'Europe puisse circuler chez elle. Je rappelle au passage que la dernière enquête sur les fraises faite par une association de consommateurs français a détecté des problèmes sur des fruits importés mais aussi sur des fruits français... Il n'y a pas d'un côté les « bons » Français et de l'autre les mauvais Espagnols ou inversement. Il y a de mauvais élèves partout et ils sont pris partout par la patrouille.

Un dernier mot. Je ne fais pas partie de ceux qui défendent aveuglément la Commission. Je crois sincèrement qu'il y a un vrai débat à mener, qui passe par une reconstruction de la confiance et du dialogue entre les différents acteurs pour pouvoir sereinement remettre sur la table l'ensemble des problèmes.

Jean-Luc Bennahmias. Les contradictions et la complexité sont partout. J'entends ici les agriculteurs s'exprimer sur l'entrée en France des fruits et légumes espagnols. Mais que défendent vos syndicats agricoles majoritaires ? Le libre-échange...

Ensuite, pour répondre à l'agriculteur du Modef : contrairement à ce que vous avez dit, je suis très critique par rapport à l'Union européenne. C'est un système de libre-échange, totalement dérégulé, tel qu'il est accepté par nos chefs d'états et de gouvernements. Pour ma part, je pense qu'il faudrait un certain protectionnisme européen, au regard des normes mises en place sur les produits alimentaires, les produits chimiques, la santé, mais aussi les normes de l'OIT (Organisation internationale du travail).

Jacques Berthelot, *économiste*. Au titre de mon association Solidarité, je siège au groupe consultatif de la Commission européenne sur les aspects internationaux de la PAC, groupe qui a été lancé par le commissaire Ciolos en 2012. On a eu trois réunions, au cours desquelles la DG Commerce et la DG Agriculture nous ont essentiellement vendu l'intérêt des accords bilatéraux de libre-échange (TTIP) que mène l'Union européenne. Parmi les normes qu'on a oublié de mentionner, il y a celles de la PAC, dans ses aspects internationaux, qui consistent à ne pas créer de dommages dans le reste du monde et notamment dans les pays en développement. Nous avons mené un atelier sur les accords de

partenariat économique avec les pays ACP (Pays d'Afrique, Caraïbes et Pacifique), un autre sur l'accord de libre-échange avec l'Inde. A chaque fois, nous savons que ces normes sont violées. Certes, l'UE a quasiment fait disparaître les restitutions formelles accordées aux exportateurs mais les aides directes à nos agriculteurs ont exactement le même effet pervers, puisque les produits agricoles européens peuvent être ainsi vendus en dessous des coûts de production. C'est donc du dumping massif qui continue à appauvrir notamment l'Afrique sub-saharienne, d'autant que les droits de douane sont pratiquement inexistant : 5% sur les céréales, 5% sur la poudre de lait. Concernant l'accord de libre-échange avec l'Inde, l'intérêt majeur de la Commission européenne, c'est de faire baisser les droits de douane de ce pays sur les produits laitiers de façon à pouvoir y exporter nos produits. Or, le droit de douane moyen indien, en équivalent tarifaire, est de 30%, tandis que l'Europe atteint 87% et malgré tout, on pousse à faire disparaître l'élevage laitier indien, qui fait vivre 75 millions de petits éleveurs. C'est monstrueux !

Enfin, parmi les normes sociales et agro-environnementales, on pourrait parler des agro-carburants. Soit, en Europe, 10 millions de tonnes de céréales et, surtout, les millions de tonnes de maïs aux Etats-Unis qui ont été à l'origine de la flambée des prix alimentaires, d'où les émeutes de la faim, mais aussi de l'accaparement des terres. Et tout cela, on ne le remet pas en cause.

Pour une réglementation du lobbying

Eliane Crepel, Groupe local de réflexion. J'ai deux interrogations. La première : l'Europe est-elle au service des Européens dans leur ensemble ou pas ? Pourquoi un tel pouvoir du lobbying ? Qui abandonne son pouvoir aux bénéficiaires des groupes de pressions et où est le garde-fou ?

Deuxième question : l'horreur des camps de concentration et d'extermination des nazis est encore dans nos mémoires. Pourtant, l'élevage intensif reprend des schémas concentrationnaires. Une prise de conscience se fait-elle jour chez les éleveurs, les décideurs, les consommateurs ?

Daniel Guéguen. Je voudrais répondre à Eliane Crépel sur le garde-fou éventuel au pouvoir des lobbies. Au risque de vous étonner, madame, je suis favorable à cette notion de garde-fou. Je pense qu'il faut une réglementation du lobbying. Les instruments actuels en matière de

transparence sont très insuffisants. Il faudrait copier en la matière le système américain où un lobbyiste doit se déclarer comme tel dès qu'il a eu deux contacts professionnels avec un élu et doit alors déclarer qui sont ses clients et ses contacts.

Ne pas rester dans l'entre-soi agricole

Pierre-François Vacqué, directeur de la Fédération nationale des CUMA. Une remarque par rapport à l'intervention de François Thabuis que Samuel Feret a reprise sur les processus de construction des règles collectives et des normes. Vous avez beaucoup insisté sur la légitimité des personnes présentes - les défenseurs des pâquerettes, des papillons et autres. Pour moi, la question essentielle, ce n'est pas tant la légitimité des acteurs, c'est la manière dont on construit avec eux une règle commune, avec quels moyens, quel cadre, quels savoir-faire ? Tomas Garcia Azcarate a évoqué la démarche « Produisons autrement », dans laquelle entrent les GIEE lancées par le ministère de l'agriculture. Voilà une démarche collective où la question n'est pas tant la référence technique ou la norme à la parcelle, mais comment on va accompagner les agriculteurs pour qu'ils travaillent à construire un projet commun.

Samuel Féret. Vous citez les GIEE comme un instrument d'avenir pour amener du collectif dans la politique agricole. Pour autant, ce type d'instrument n'a pas vocation, selon moi, à se substituer aux normes mais à devenir un espace de discussions sur les normes et les manières de les mettre en œuvre. Je pense qu'il ne faut pas rester dans l'entre soi agricole, mais inclure des usagers de l'espace dès lors qu'il s'agit de gérer collectivement des biens publics environnementaux.

Par ailleurs, je sens un malaise en France sur la conditionnalité des aides. Tomas en a un peu peu parlé mais on ne dit jamais assez que les aides directes de la politique agricole - qui représentent 73% du budget de la PAC - sont inscrites dans une logique budgétaire qui n'est ni la compétitivité ni l'emploi mais la gestion des ressources naturelles. Il ne faut donc pas s'étonner que les questions environnementales surgissent à propos de ces dépenses et que de plus en plus de parties prenantes de la société civile s'intéressent à l'usage de cet argent public.

La norme, l'angoisse et l'arbitraire

Une relecture de la journée par Henri-Pierre JEUDY, philosophe et sociologue, chargé de recherches CNRS (Laboratoire d'anthropologie des institutions et des organisations sociales-LAIOS). Egalement écrivain, il nous fait entendre une voix singulière, que ce soient sur la muséographie de nos mémoires collectives, les peurs et les paniques de nos sociétés contemporaines, ou, plus récemment, sur la prolifération des interdits qui envahissent nos sphères publiques et privées (« Comprendre l'interdit, guide graphique ». Ed Max Milo, 2011).

Mon propos va porter plus sur l'état d'esprit normatif dans lequel nous vivons aujourd'hui, que sur la norme elle-même. Cet état d'esprit ne vient pas seulement de la surabondance des normes. Il est aussi stimulé par l'idée qu'au fond, cette inflation répondrait à une angoisse de l'avenir, permettrait une certaine conjuration de celle-ci. La plupart des normes, en effet, sont fondées sur une réponse à des menaces. Mais les menaces elles-mêmes sont polyvalentes : leurs objets se démultiplient à l'infini. Ce n'est donc pas la réponse unique à une menace qui peut conjurer toutes les autres. L'état d'esprit normatif est, un peu comme dans un cercle vicieux, en corrélation justement avec la démultiplication des menaces – sous-entendu de la peur ainsi que des politiques contemporaines de la gestion des risques.

Cet état d'esprit normatif est curieux car d'un côté, il nous sécurise, de l'autre, l'angoisse augmente. Ce qui est là normalement pour nous apaiser est en même temps, un facteur d'angoisse croissante, pas simplement sur l'incertitude de l'avenir mais aussi sur l'idée que l'on vit tout le temps dans une incertitude. Cela crée du même coup une méfiance à l'égard des normes elles-mêmes, qui nous angoissent par leur prolifération et créent cet état qui, finalement, ne parvient pas vraiment à calmer notre angoisse. C'est bien là un cercle vicieux : l'un entraîne l'autre indéfiniment. Ce n'est donc certainement pas en multipliant toujours plus les normes que nous parviendrons à sortir de cette situation.

Nous vivons également une complaisance à l'égard des normes. Certes, nous nous plaignons, nous nous irritons parfois de leur

inflation ; mais en même temps, dans quelle mesure n'y aurait-il pas une forme de jouissance qui viendrait justement de cet état d'esprit normatif ? Ce n'est pas sûr, mais si cet état d'esprit nous plaît, c'est parce qu'il prend aujourd'hui une figure un peu particulière, principalement dans l'espace urbain.

Une jouissance à interdire à l'autre

Car en fait, ce qui prolonge actuellement la norme, c'est l'interdit. On s'aperçoit qu'il y a une multiplication des interdits, une hystérie même de l'interdit, ne serait-ce que celui qui me frappe en ce moment même, qui est celui de fumer dans les espaces publics... Or ces interdits trouvent curieusement leur légitimité dans la norme. Car lorsque nous cherchons à fonder la légitimité de la norme, nous passons par la voie de son objectivation, en l'occurrence l'interdit. Cela crée une sorte de jouissance à interdire à l'autre. Prenons l'interdiction de fumer dans les lieux publics. Celui qui la transgresse ne va pas seulement se faire engueuler, il est placé dans un état de culpabilité inouïe. De même, nos manières de manger sont soumises à une hygiène alimentaire qui fonctionne aujourd'hui sur cette multiplication des interdits.

L'interdit lui-même est une pratique : j'interdis à l'autre tel acte, je m'interdis à moi-même tel comportement, et je trouve dans cette manière d'interdire à l'autre et de m'interdire à moi-même une légitimité qui est la norme elle-même. Par exemple, au nom de la survie - puisque l'on ne pense plus à la vie, ce qui est très triste – nous appliquons des normes qui réglementent nos consommations pour éviter

les soi-disant excès. Sauf qu'après tout, c'est à chacun de choisir s'il veut mourir au pas. Ce que fait la société qui nous entoure a toujours l'air d'être pour notre bien. Comme si, finalement, nous devons notre survie aux autres. Ce ne serait plus notre affaire, mais celle de tout le monde, une sorte de bien commun. Cette idée renforce la légitimation de la norme. Tous les dispositifs normatifs deviennent une affaire communautaire et, à la limite, nous n'existons alors plus en tant qu'individus, nous sommes même dépossédés du choix de notre vie et de notre mort. Ce qui est prescrit soi-disant pour notre bien mais en fait pour le bien de l'humanité, donne sens à ce qui est proscrit. Chacun de nous est évacué de la question de la légitimité de la norme que nous appliquons. C'est la machinerie de reproduction normative qui doit fonctionner.

***Ce qui est prescrit donne sens
à ce qui est proscrit***

Alors évidemment, cela nous met en colère. Il a d'ailleurs été dit au cours de la journée que la multiplication des normes risque de déresponsabiliser les individus. Et, à l'inverse, que le hors norme stimule une certaine créativité.

En général, le bien-fondé de la norme vient de l'idée que « nécessité fait loi » ; il y a une sorte d'évidence de la nécessité qui, même si elle fait froid dans le dos, s'impose comme telle. Mais il y a toujours une révolte, qui est là, présente, le sentiment que quelque chose ne va pas. Or ce qui ne va pas, si on réfléchit bien, c'est que la norme est faite en principe pour résoudre un arbitraire, le transcender. L'arbitraire, en philosophie on parle de contingence, cela désigne le fait qu'une chose va survenir ou ne surviendra pas, que ce peut être ça ou pas ça... Le problème, c'est que la norme ne résout jamais cet arbitraire. Prenez le

code de la route. Il indique une vitesse à ne pas dépasser sur l'autoroute. 130 km/h maximum. Certains automobilistes qui roulent à 200 à l'heure disent pour leur défense qu'ils risquent de s'endormir en respectant la limitation et qu'ils sont donc bien moins dangereux à 180 ou 200km/h. C'est une manière de réintroduire l'arbitraire dans l'énonciation et le respect de la norme. Nous ne cessons de le faire, dans tous les aspects de la vie. Cet arbitraire a sa raison d'être.

D'autant que la norme peut être totalement absurde, comme nous l'avons entendu aujourd'hui avec cette histoire de porte de refuge montagnard qui s'ouvre à l'envers (ndlr : de l'intérieur vers l'extérieur. En cas d'enneigement, il n'est donc plus possible de sortir du refuge !) . Or l'arbitraire, qu'on appelait au siècle des lumières le libre arbitre, c'est justement la possibilité pour l'individu d'intervenir, d'exercer sa liberté. Dans la manière de vivre la norme, de la concevoir, de l'aménager. Ce n'est pas une négociation avec la norme. Mais une sorte de re-discussion permanente du fondement des normes avec lesquelles nous vivons et que nous n'acceptons jamais telles qu'elles sont. D'où ce paradoxe : la puissance de l'arbitraire, qui est inhérente à la norme, constitue en même temps cette dernière, puisqu'elle censée résoudre l'arbitraire.... Nous ressentons cette tension, et c'est fort heureux . Une tension interne dans la manière dont on voit et dont on vit les normes.

J'ai essayé de vous indiquer les paradoxes et les cercles vicieux liés à l'inflation normative. Même si nous ne savons pas où nous allons, sachons que ce n'est pas en multipliant les normes que l'on saura un peu plus où l'on va. La multiplication normative donne un sens à ce que nous faisons au présent, mais où nous mène-t-elle ? A un accroissement de l'incertitude.

INTERVENTION

La norme peut être une entrave

En conclusion de cette première journée, Stéphane LE FOLL, ministre de l'Agriculture, de l'Agroalimentaire et de la Forêt, s'est dit tenté de dépasser cette conception d'un monde ultra normé. Sans s'opposer pour autant aux normes ou aux lois, il affirme qu'il est temps, en agriculture, d'ouvrir un espace où l'on puisse travailler différemment sur les questions environnementales et économiques.

Je ne reviendrai pas sur tout ce qui a été dit concernant les normes et la société. Je centrerai mon propos sur ce que cela implique en agriculture. Tout au long de la journée, il a été dit par certains d'entre vous que la norme est arbitraire et que l'on devrait potentiellement laisser à chacun, et donc à chaque exploitant, la possibilité de décider librement. Regardons ce que cela signifie.

La norme, un instrument à l'efficacité relative

Pourquoi la norme est-elle de moins en moins acceptée aujourd'hui? Peut-être parce que l'on a laissé croire à chacun qu'il pouvait être maître de ses choix et que ce qui le concernait lui, ne concernait pas forcément les autres.

Il est intéressant de voir que ceux qui s'expriment le plus par les normes et par la loi ont une certaine représentation de l'agriculture, représentation qui n'a pas nécessairement autant évolué que le sujet qu'ils ont à charge de traiter. Sans compter que ce même sujet – l'agriculture – est lui-même constamment modifié par les dites normes. D'où ce cercle vicieux : les normes imposent sans cesse un cadre nouveau aux agriculteurs qui n'ont pas d'autre choix que celui de s'y conformer jusqu'à l'établissement d'une nouvelle norme laquelle imposera ses nouvelles règles, etc. A chaque fois, les possibilités d'arbitrage des exploitants se réduisent d'autant.

La situation devient intenable, au point que l'on peut entendre parfois des propos excédés sur le thème même de l'environnement, qui ne doivent pas être entendus comme un rejet de cette question, mais comme une forme d'exaspération de sa traduction toute normative. Ce matin, quelqu'un a ainsi cité l'exemple d'un projet de méthanisation qui

n'avait pu aboutir parce qu'entre le moment de son élaboration et celui de sa mise en œuvre, les normes avaient évolué rendant de fait le projet caduc. Nous sommes confrontés, en agriculture, à une accélération normative qui n'est pas sans interroger notre capacité à agir et à décider.

Dans cette perspective, il conviendrait que ceux qui pensent l'évolution des pratiques par les normes aient à l'esprit que celles-ci peuvent évoluer en dehors des normes. Et que ce qu'ils concevaient dans un cadre normé peut se déployer dans un cadre différent. Pour ma part, je pense que la question environnementale ne trouvera pas sa réponse dans la multiplication des normes exploitation par exploitation mais dans la structuration de dynamiques collectives. Pour que ce mouvement s'engage, il faut en premier lieu stopper la prolifération normative. Dans le cas contraire, on ne pourra pas changer de paradigme et prendre à bras le corps ces questions majeures que constitue, par exemple, la réduction des produits phytosanitaires, pesticides et herbicides.

Redevenir acteur des grands choix environnementaux

Une illustration de ce phénomène : selon une étude en 2011 du Commissariat Général au Développement Durable, 93% des cours d'eau sont pollués par des pesticides. Réaction immédiate à l'annonce des résultats : il faut ajouter des contraintes et des normes supplémentaires. Je ne suis pas de cet avis. Nous devons parvenir à réfléchir différemment. Je suis convaincu que c'est par la mise en œuvre de dynamiques collectives que nous trouverons la clé à ces questions. Certes, la chose n'est pas aisée. Car ceux qui sont attachés au système normatif ou au

modèle agricole conventionnel ne souhaitent pas changer de paradigme.

Exercice délicat que celui qui consiste à ouvrir une nouvelle perspective entre ces deux positions assez conservatrices. C'est tout l'enjeu de la Loi d'avenir pour l'agriculture axée autour des performances économiques et écologiques et qui propose, avec les groupements d'intérêt économiques et environnementaux (GIEE)¹², de nouvelles approches dynamiques. Lesquelles doivent permettre aux agriculteurs de redevenir acteur des grands choix environnementaux plutôt que de subir continuellement l'accumulation des normes.

La norme aboutit à l'interdit

A ce propos, j'aimerais souligner un phénomène : la norme aboutit à l'interdit. Cas d'école, pas plus tard que ce matin, j'étais l'invité de RTL. Question posée par le journaliste à propos de la culture de variétés de colza et de tournesol résistantes aux herbicides et obtenues par mutagenèse : « Ce sont des OGM cachés, êtes-vous d'accord pour les interdire ? »¹³ Si, dans le cas présent, il convenait d'interdire la culture de ces deux

12 Le GIEE est un outil dont le but est de porter les projets collectifs ayant pour objectif d'atteindre une double performance économique et environnementale. Il s'agit d'une des composantes de la Loi d'avenir pour l'agriculture menée par Stéphane Le Foll.

13 Comme on peut le lire dans l'article du Monde "*De vrais-faux OGM dans les champs de colza et de tournesol*", plusieurs ONG ainsi qu'un syndicat agricole ont adressé, le 29 juillet, une lettre ouverte au ministre pour l'interpeller sur le développement "*dans les champs français de variétés de tournesol et de colza "génétiquement manipulées" pour devenir tolérantes aux herbicides.*" Des OGM cachés pour les signataires de la lettre. Les variétés concernées sont obtenues par mutagenèse technique qui, précise Le Monde, "*consiste à accélérer l'expression d'un gène déjà présent dans la plante, mais resté jusqu'alors "silencieux"*" là où la transgénèse consiste à introduire dans la plante un gène absent de son génome.

http://www.lemonde.fr/planete/article/2013/08/01/de-vrais-faux-ogm-dans-les-champs-francais-de-colza-et-de-tournesol_3456151_3244.html

variétés de plantes, la manière dont l'interrogation est posée illustre bien les limites de l'interdiction. Lorsque vous êtes un homme politique, on vous tend toujours le micro en vous posant cette question qui n'appelle jamais qu'une réponse binaire :

« Allez-vous ou non interdire ? », « Dans quel camp êtes-vous ? ». Si vous commencez à expliquer que, compte-tenu du fort pouvoir de dissémination de ses graines, le colza s'avère assez problématique, qu'il n'en va pas de même pour le tournesol, que la mutagenèse n'est pas la transgénèse, qu'elle ne consiste pas en l'introduction d'un gène étranger mais en une mutation du génome de la plante, vous avez perdu cinq minutes alors qu'il eut été plus simple de dire : « j'interdis ». L'interdiction a ceci de particulier qu'elle gomme la complexité des choses.

Je ne suis pas pour l'interdit

Personnellement, je ne suis pas pour l'interdit. Je ne pense pas que c'est par cette voie que l'on résoudra les problèmes. Car, finalement, interdire la mutagenèse ne change en rien les choses si l'on reste sur le même principe, celui du recours aux herbicides pour empêcher la prolifération d'adventices au sein des cultures. La vraie rupture consiste à changer les pratiques culturales, à mobiliser des savoirs agronomiques (combinaison de plantes, rotations des cultures) pour aboutir au même résultat – l'absence d'adventices – sans passer par la case phytosanitaires.

Certes, dans le débat politique, il est plus simple d'être sur la question de l'interdit que sur celle de la complexité réelle. Nous devons pourtant dépasser cette approche binaire que suppose l'interdit pour ouvrir d'autres perspectives qui, au bout du compte, ont une finalité équivalente à celle que prescrit la norme. Cela implique, comme le suggère Jean-Marie Guilloux, de faire de la politique au sens noble du terme, de donner les raisons, les positions, les choix inhérents à toute décision. Ou, comme l'écrit le sociologue Edgar Morin, de décrire la complexité, de la déconstruire pour, ensuite, pouvoir élaborer les bonnes solutions.

Nous sommes arrivés au bout d'un processus

Vous l'aurez compris : je suis tenté de dépasser cette conception d'un monde ultra normé. Cela ne signifie pas que je suis contre les normes ou les lois, mais qu'il est temps, en agriculture, sur les questions environnementales et économiques, d'ouvrir un espace où l'on puisse travailler différemment. Nous sommes arrivés au bout d'un processus. Norme après norme, nous tentons de corriger nos anciens modèles qui ont certes fait leurs preuves côté productivité mais avec des effets néfastes sur l'environnement, sans jamais poser autrement l'équation. Sans jamais se demander comment faire en sorte que les deux aillent de pair. Des initiatives pourtant existent.

Le cas de l'Agriculture Biologique

Prenons le cas de l'agriculture biologique. En AB, on ne parle pas application de normes mais démarche de certification et respect de

cahier des charges. On quitte dès lors la sphère individuelle pour celle du collectif. Dans ce cas, comme dans celui des productions labellisées, c'est bien l'engagement collectif qui est gage de confiance. C'est lui qui permet de lever la question de l'arbitraire. Sans doute est-ce là un enseignement important. Nous ne pourrions pas relever le défi de la double performance économique et écologique sans créer des dynamiques collectives autour de ces valeurs. Cela a été évoqué à plusieurs reprises tout au long de la journée au travers des notions de construction collective de normes, de chartes, d'engagement... Plus largement, ce sujet est au cœur de bien des réflexions sur l'agriculture, en Europe avec le devenir de la PAC, comme en France avec la préparation de la Loi d'avenir agricole. Comment passer d'une logique de norme à une logique de contrat, une logique d'engagement collectif, de responsabilité partagée ? La question est au cœur de tout débat. Par les perspectives qu'elles ouvrent, ces Controverses en livrent une fine analyse.



ENTREE EN MATIERE

Comment réconcilier norme et démocratie ?

Comme chaque année, Gilles ALLAIRE, économiste, directeur de recherche à l'Inra, s'est prêté, en ouverture de cette deuxième journée de Controverses européennes de Marciac, au jeu d'une entrée en matière. Un exercice salutaire offrant un recadrage essentiel des débats de la veille tout en proposant une réflexion critique et constructive destinée à réconcilier normes et démocratie.

Gilles Allaire. Quels mondes construisent les normes ? A ce sujet, hier, nous avons surtout parlé de réglementations, mais aussi de différentes formes d'engagement et de responsabilité ; de normes obligatoires ou volontaires, privées ou publiques ; de l'activité de normalisation ou encore de ce qu'implique suivre ou ne pas suivre les normes. Mais de quoi les normes sont-elles capables ? A ce sujet, a été dénoncé l'arbitraire des normes, dont la fonction est précisément de sortir de situations non-arbitrables, comme l'a précisé Henri-Pierre Jeudy¹⁴.

Ce matin, je garderai une conception large de ce que l'on appelle les normes. Je reviendrai sur l'origine et la nature des normes. Puis j'aborderai l'économie de la production de normes, pour interroger, en conclusion, si l'on peut réconcilier celle-ci avec la démocratie.

D'où viennent les normes (l'histoire des normes) ?

Les normes viennent avec l'échange, avec toutes les formes d'échange. Elles sont consubstantielles de la société, du langage - il y a par exemple des normes de politesse, de savoir-vivre - et puis, sujet du jour, des normes qui concernent la production, les marchés et

l'administration de la cité. Elles sont consubstantielles de l'économie. Les normes se développent en même temps que les marchés et créent l'espace public nécessaire au marché.

Pour être plus précis : l'espace où circulent les connaissances nécessaires au fonctionnement des marchés. Un bien ne peut devenir une marchandise, n'est appropriable, échangeable, privatisable que s'il est évaluable. Je ne peux pas vous vendre quelque chose si vous ne savez pas ce que c'est, ni à quoi ça peut servir et, même si selon certains cela ne sert à rien, cela doit avoir pour vous et quelques autres une valeur. Pour qu'un produit ou un service trouvent un marché, il faut qu'ils soient connus au-delà d'un cercle restreint et qu'une expérience sociale médiatisée en ait montré l'utilité ou le plaisir qu'ils procurent. Sinon, il n'y a ni demande, ni offre. Dans la théorie économique standard du marché, les marchandises sont parfaitement connues de tout point de vue ; d'ailleurs dans ce cadre on peut montrer que s'il y a une incertitude sur la qualité, des produits qui auraient une qualité plus grande ne trouvent pas leur marché et leur production se trouve découragée. Certes la parfaite connaissance ne peut être qu'une illusion, d'où les normes, qui font tenir cette illusion. Les normes sont donc, avant tout, des outils permettant à des biens, services ou procédures d'être compatibles avec d'autres biens, services ou procédures. Leur fonction est d'engendrer un monde prévisible, bien que radicalement incertain (la règle n'agit pas dans le futur, mais les hommes agissent dans le futur).

¹⁴ Lire « La norme, l'angoisse et l'arbitraire », par Henri-Pierre Jeudy, philosophe et sociologue.
http://www.agrobiosciences.org/article.php3?id_article=3726

L'histoire des normes est celle de l'histoire des marchés. D'ailleurs, depuis toujours les marchands réalisent un important travail, pas toujours visible, pour définir les marchandises. En l'absence de normes définissant le produit, l'acheteur ne saurait pas ce qu'il achète ; cela concerne de simples achats qui ne paraissent pas poser de problème comme acheter une brique de lait. Pour information, le lait a été défini en 1905 comme le produit de la traite des vaches, pour lutter contre la pratique du mouillage (la dilution avec de l'eau) que pratiquaient certains commerçants. C'est le Codex Alimentarius¹⁵ qui définit les produits alimentaires. D'autres normes définissent plutôt des procédés de production ou des modes d'organisation et les conditions de travail, par exemple les normes sanitaires et environnementales, qui peuvent relever de directives publiques ou de programmes publics auxquels les agriculteurs peuvent « volontairement » souscrire, ou encore les « labels rouges », les indications géographiques (AOC, IGP) et l'Agriculture Biologique, systèmes de production répondant à un cahier des charges, négocié entre les parties prenantes et validé par l'autorité publique. Le Codex Alimentarius s'intéresse également aux procédés, on y trouve la seule définition internationale légale de l'agriculture biologique, qui est générale¹⁶. D'autres normes sont imposées aux producteurs par les multinationales, tant par les firmes d'amont (agrochimie et biotechnologies, dont les semences) via des « paquets techniques », que par les transformateurs et la distribution, dans ce cas pour se couvrir vis-à-vis d'actions des consommateurs. Quoique souvent qualifiées de « normes volontaires », il s'agit de « standards privés » (de par leur origine), qui sont des

¹⁵ La Commission du Codex Alimentarius, créée en 1963 par la FAO et l'OMS, met au point des normes alimentaires, des lignes directrices et des codes d'usage internationaux et harmonisés, visant à protéger la santé des consommateurs et à assurer des pratiques loyales dans le commerce des aliments.

¹⁶ Chaque pays dispose d'une réglementation spécifique. Les accords commerciaux bilatéraux permettent une reconnaissance réciproque des réglementations concernant les cahiers des charges et la certification en AB. L'IFOAM, qui vise à harmoniser les principes et cahiers des charges, est une fédération internationale.

conditions d'accès aux marchés ainsi contrôlés. D'autres, enfin, qui sont également des standards privés, ont leur origine dans des initiatives militantes ou relevant du prosélytisme, comme le commerce « équitable » ou l'agriculture biologique.

Mais, aujourd'hui, tous les producteurs de normes avancent des arguments techniques et revendiquent le souci du bien commun, en particulier à l'aune du développement durable, notion bien pratique pour cela ! Dans un premier temps, le développement de la normalisation est l'œuvre de l'Etat moderne et des professions, je propose d'appeler celle-ci une régulation corporatiste, où, déjà, les experts jouent un rôle important, mais s'insérant dans des politiques. L'Etat est notamment en charge du contrôle. Depuis les années 1990, avec la mondialisation et les réformes néolibérales, la normalisation est de plus en plus l'affaire des acteurs économiques et, de fait, celle des experts. Les normes sont alors dénoncées comme mode de régulation dépolitisée. Mais, tenant compte du rôle des mouvements sociaux dans la contestation comme dans la revendication de nouvelles normes, on peut plus justement dire qu'il s'agit d'un changement du régime politique des normes. Les Etats ne sont pas absents de ce jeu, en conditionnant le bénéfice de politiques publiques à une conformité des entreprises à des normes qui sont directement élaborées par l'administration (par exemple les standards comptables). Ainsi les normes sont au cœur du projet néolibéral de « gouvernement à distance ».

En rapport avec cette histoire des normes et des marchés, il y a deux processus qui, me semble-t-il, caractérisent la période actuelle et dont il a été question hier :

- La possibilité et même la généralité des crises de confiance dans les normes (crise de l'ESB et autres crises sanitaires) et aussi une généralité de la remise en question des normes, qui a toujours existé, mais qui est aujourd'hui plus fortement présente dans l'espace des médias. Jusqu'où va la vertu anticipatrice (créer un monde prévisible) des normes ? De toute évidence les échecs sont nombreux... Faut-il plus de science pour plus d'efficacité des normes (faut-il mettre un label de qualité aux normes ? et ainsi de suite...) ou plus de pragmatisme dans le contrôle ?
- Les discours libéraux, mais aussi ceux qui critiquent la libéralisation des échanges

internationaux, masquent souvent son corollaire, la multiplication des normes et des standards privés en particulier.

Qu'est-ce que les normes (en tant qu'institutions) ?

Les normes, qui entrent dans la catégorie des règles, sont à la fois des instruments de mesure et des dispositifs d'évaluation (c'est-à-dire des connaissances et des procédures) par lesquels sont jugés les produits, les techniques et les producteurs. D'une façon générale la norme permet un jugement en mettant en rapport des moyens avec des fins (finalités). C'est le cas des normes concernant la composition des produits qui peuvent être mises en rapport avec des finalités de santé, des normes d'étiquetage signalant la composition du produit qui visent à informer l'acheteur, considérant que l'acheteur informé a un comportement rationnel et que ceci va avec l'intérêt public. Dans ce dernier cas, la normalisation du contenu de l'étiquette renvoie à la liste d'ingrédients qui comptent selon le point de vue des nutritionnistes pour composer une alimentation conforme aux doctrines nutritionnistes ; si la norme est conforme au savoir des experts, elle est de fait de peu d'utilité pour l'acheteur, etc. Prenons la norme sur l'eau « potable » : il s'agit à la fois d'un système de mesure du taux de nitrates dans l'eau et d'un dispositif d'évaluation qui indique que, au-delà d'un certain taux, l'eau n'est plus considérée comme potable. Cela suppose qu'un lien soit établi entre le taux de nitrates et la potabilité de l'eau. Nous l'avons vu hier, cela fait débat.

D'une façon générale, l'action des entreprises, des groupes, tout comme celle des individus repose sur des expériences qui ont été partagées et sur des références normatives qui informent sur ce qui convient ou non au regard de telle ou telle fin. Il est intéressant, de ce point de vue, de regarder la définition de la norme par l'ISO. Je rappelle que l'ISO est l'Organisation Internationale de Standardisation (un organisme privé qui fonctionne par groupes de travail), le principal producteur de normes génériques qui peuvent être mises en œuvre volontairement par tout type d'organisation ; cependant, pour certains marchés, une certification ISO peut être une condition d'entrée. L'ISO a donc défini ce qu'était une norme ainsi : « *un document établi par consensus qui fournit pour des usages communs et répétés des règles, des lignes*

directrices ou des caractéristiques pour des activités ou leurs résultats garantissant un ordre optimal dans un contexte donné. » C'est la fin qui est importante : garantir un ordre optimal dans un contexte donné ; ce qui suppose ce que j'ai appelé précédemment une vertu anticipatrice des normes. Deux commentaires. Un contexte peut être local, global, privé, public... selon le type de norme et l'ambition de l'organisation productrice de la norme. Mais dans tous les cas, le producteur de normes vise un « optimum », c'est-à-dire une fin en termes de valeur. Le terme « optimum » suppose en effet une référence, qui ne peut pas être « normative » puisque c'est de la norme dont il s'agit. C'est une référence en valeur, en finalité. C'est la définition qu'Isabelle Doussan¹⁷ a donné du droit hier : le droit protège des valeurs. Cela concerne aussi les normes¹⁸, qui s'appuient sur le droit. Cette définition souligne alors que l'idée d'optimum qui fonde l'existence des normes doit bien être vue en référence à une fin qui renvoie à des valeurs. Mais, il ne faut pas oublier que les normes comme le droit sont contestables et faillibles.

L'économie des normes

Les acteurs de la normalisation sont divers. Les Etats utilisent les normes, moins pour encadrer les marchés que pour libérer des espaces pour le marché. Les firmes utilisent les normes pour conquérir des parts de marché et limiter le champ de la concurrence (en se différenciant, en définissant le marché) et aussi pour éviter la contestation ou le retrait des citoyens consommateurs. Les normes peuvent être définies par contrat entre acteurs privés et garanties par une tierce partie (standards privés). Elles peuvent aussi être définies par un organisme professionnel ou par voie réglementaire (directives) ou judiciaire (jurisprudence). Les acteurs sociaux, qu'il s'agisse du domaine du travail, des services ou des produits contribuent au développement des normes.

¹⁷ « [La bonne norme, c'est la norme simple](#) », par Isabelle Doussan, à lire dans les Actes du 30 juillet au matin ;

¹⁸ On parle en anglais de « soft law » en opposition à « hard law ».

Quelques mots de l'économie générale des normes. L'activité de régulation ou de normalisation a un coût, qui est supporté soit par les adhérents à une norme, soit par le budget public. La prise en charge publique du coût de la normalisation se justifie par les coûts publics qui seraient générés par l'absence de normes, que ce soit le risque du consommateur ou l'inégalité entre les producteurs. En effet, l'absence de norme n'est pas simplement préjudiciable au consommateur, elle peut aussi créer des inégalités entre producteurs. L'Etat et les professions sont donc les premiers engagés dans la normalisation. Mais la normalisation trouve également son origine dans les stratégies des acteurs économiques.

Les normes sont des documents publics et non secrets et elles ont un caractère public, quelle que soit leur origine (publique ou privée), en cela que leur usage n'est pas rival, c'est-à-dire qu'en suivant une norme je n'empêche pas un autre de suivre la même norme ; au contraire plus les normes sont utilisées, plus elles tendent à l'être, jusqu'à un certain point. Cette conjoncture fait que l'activité qui consiste à écrire des normes peut difficilement trouver un marché en elle-même, sauf si la norme est un design déposé faisant l'objet d'une propriété intellectuelle. Le « marché des normes » est alors le marché de ces designs (droits d'utilisation, c'est le cas des normes ISO), de la certification et de toutes les prestations d'experts associées au fonctionnement de ce marché (qualiticiens, juristes, auditeurs...).

Le coût de la normalisation est essentiellement lié à l'acquisition d'information tant pour élaborer la norme que pour contrôler la conformité. Pour reprendre l'exemple de l'eau livrée au robinet, la loi demande actuellement près de 300 mesures différentes ; cela suppose en amont des évaluations pour fixer les seuils puis un contrôle régulier de la composition de l'eau fournie. Le type d'expertise impliquée dépend de la nature des normes, selon qu'il s'agisse de la composition physique d'un produit (lait, eau du robinet, etc.) ou d'une norme se rapportant à des qualités intangibles comme l'agriculture biologique ou le commerce équitable. Dans ce dernier cas, la vérification du caractère équitable d'une filière ne peut se satisfaire de tests, mais demande un audit de toute la filière et en particulier de la dynamique des systèmes de production locaux impliqués. Mais, finalement, que l'on veuille contrôler la

qualité sanitaire d'un produit ou la finalité écologique de l'agriculture biologique, ou l'équité de certains circuits commerciaux, l'investigation peut être sans fin. Les normes en fixant certaines obligations de moyens (cas de l'agriculture biologique) ou de résultats (seuils) visent précisément à réduire ce processus d'instigation. Il y a un équilibre à trouver, forcément arbitraire, entre coût et efficacité de la norme. Les normes reposent sur des doctrines qui construisent des domaines de préoccupation (la qualité sanitaire, le terroir, les principes organiques de l'agriculture dite biologique, l'eau comme bien commun...) pour lesquelles les normes sont des sortes de balises, continuellement remise en chantier, mais de façon souvent peu transparente pour le profane.

L'inflation des normes

Sur cette question dont il a été beaucoup question hier, je voudrais mettre en avant trois éléments d'analyse des causes et de la dynamique de production des normes.

Premièrement, comme je viens de le dire, historiquement, l'extension des marchés va avec les normes, tant en ce qui concerne la possibilité de mettre en équivalence les produits d'un grand nombre de producteurs, que, dans un deuxième temps, la multiplication des marchés. Pour prendre un exemple célèbre, la création en 1848 d'un marché à terme du blé à Chicago, n'a été possible que parce qu'on a pu définir trois grades de qualité du blé. A ce partir de ce moment-là, les blés de plusieurs producteurs ont pu être mélangés et cette céréale vendue en masse, ce que l'on ne pouvait pas faire quand le nom de chaque producteur était apposé sur chaque sac de blé.

Dans les marchés industriels, finalement qui produit les normes ? En partie l'Etat ou les professions liées à l'état, les vétérinaires par exemple. Mais, quand les marchés s'étendent aux services ou à la finance, il est plus difficile de contrôler. Quand les marchés se globalisent, beaucoup d'autres parties prenantes interviennent dans le processus très complexe qui aboutit à la production de normes.

Pour prendre un vocabulaire un peu spécialisé, je dirais que c'est un changement de régime de responsabilité. Dans les marchés préindustriels, en dehors des échanges locaux, les marchands tendent à faire la loi. Dans les marchés industriels, la responsabilité de la qualité est dans les mains des professions. Lorsque l'on

parle, aujourd'hui de marchés globalisés, cela ne veut pas seulement dire que les marchés sont organisés par les multinationales, qui ont des stratégies globales, mais aussi que l'organisation des marchés renvoie à des enjeux publics, qui ont eux-mêmes des dimensions globales. Dans les critiques actuelles qui portent sur la libéralisation et la déréglementation (qui nous l'avons vu ouvrent la voie pour le développement des normes privées), la question est de savoir si et comment le politique doit reprendre la responsabilité de la normalisation. La difficulté est sans doute que le contrôle des normes est exercé par une technocratie. Ainsi, par exemple c'est l'appareil professionnel agricole qui, aujourd'hui, est responsable de la qualité de l'agriculture. Et c'est une immense technocratie, bien qu'il ne s'agisse que d'une petite partie de la technocratie qui gouverne les normes environnementales ou sanitaires.

Voilà pour un premier élément expliquant l'inflation des normes. L'évolution des marchés est à mettre en regard d'une évolution des régimes de responsabilité. On assiste à une dynamique d'extension des normes, d'abord par l'impact d'une norme volontaire, puis sa légitimation dans des procédures publiques, voire sa transformation en une norme obligatoire.

Le deuxième élément responsable de l'inflation des normes est lié à la réforme néo-libérale des politiques agricoles qui a commencé au début des années 90, sous l'impulsion de l'OCDE. Je ne vais pas développer le travail de construction des normes au plan international, puisque plusieurs tables rondes en parleront après moi, mais nombre de ces normes privées vont avec le processus de libéralisation.

Et en même temps, s'agissant de la PAC, il s'est passé quelque chose de très important, le changement du mode de contrôle des normes. Depuis longtemps, sont définies dans des arrêtés préfectoraux la liste des « bonnes pratiques agricoles » ; mais la législation nationale ne prévoit pas de contrôle systématique de ces bonnes pratiques. La mise en œuvre de bonnes pratiques renvoie à l'éthique professionnelle et, de façon collective, à des chartes professionnelles. Simplement, si les pratiques d'un agriculteur gênent ses voisins ou éventuellement créent un dommage, les personnes gênées ou subissant un dommage peuvent mener une action en justice au cours de laquelle cette notion de bonnes pratiques va faire

référence. Le contrôle des bonnes pratiques se fait donc par la voie judiciaire. Au-delà de ces bonnes pratiques, pas toujours très codifiées, il existe également de nombreuses directives nationales ou, aujourd'hui, transposant la législation communautaire, qui avaient (et ont toujours) un caractère obligatoire, mais qui de fait étaient loin d'être appliquées à la lettre. Les moyens faisant défaut, très peu de contrôles étatiques systématiques existaient. Aussi en dehors des contrôles réalisés par les acheteurs (par exemple de la qualité bactériologique du lait, qui un des attributs déterminant le prix payé au producteur), le contrôle de ces normes, de fait, emprunté également la voie judiciaire. Cependant, Tomás García Azcárate l'a expliqué hier¹⁹, l'Europe prend des sanctions financières à l'encontre des Etats qui ne mettent pas en œuvre les directives européennes et, depuis 2005, elle a imposé la conditionnalité des aides (premier pilier) ; des pénalités sont appliquées si une série de bonnes pratiques, ainsi que la législation courante ne sont pas mises en œuvre. Comme cela a été dit par Tomás, il faut respecter un ensemble de 183 législations, qui pour certaines existent depuis longtemps. Avec cette conditionnalité, on passe d'un contrôle judiciaire à un contrôle a priori systématique. Cela change vraiment beaucoup de choses. Ce qui a changé, ce n'est pas tant l'empilement de 183 normes, mais la façon dont on les implémente et dont on les contrôle. D'un côté on peut dire que sans la généralité du contrôle et de la sanction, la protection de l'environnement aurait eu bien du mal à s'imposer comme une exigence. D'un autre côté, le pouvoir de la technocratie se fait concret et visible.

Rajoutez à cela, les initiatives qui anticipent la multiplication des normes, avec l'idée de devenir une référence et vous obtenez l'agriculture raisonnée, Agri Confiance²⁰, etc. Tous les acteurs ayant intérêt à ce jeu de multiplication, le marché des normes a de beaux jours devant lui.

¹⁹ Lire « Etats, Europe et bureaucrates : qui fait la loi ? »

[Http://www.agrobiosciences.org/IMG/pdf/Actes_19_Controverses_Matin_du_30_jt.pdf](http://www.agrobiosciences.org/IMG/pdf/Actes_19_Controverses_Matin_du_30_jt.pdf)

²⁰ Engagement de Coop de France pour une alimentation durable sur la base du respect de deux normes françaises Afnor : management de la qualité et management de la qualité et de l'environnement.

Le troisième élément lié à la multiplication des normes est le rôle qu'ont joué « peurs alimentaires » ou crises sanitaires depuis les années 1990 que cela soit la vache folle, les poulets à la dioxine, le lait à la mélanine en Chine, le concombre masqué... Elles ont conduit à diverses initiatives professionnelles, des distributeurs, des Etats et de l'Union Européenne. Je ne développerai pas, mais c'est à mettre en lien avec ce que j'ai appelé le changement dans le régime de la responsabilité. Pourquoi ce phénomène ne s'arrêtera-t-il pas ?

Il n'y a aucune raison pour que l'inflation des normes s'arrête. L'anticipation du développement de la normalisation dans de nouveaux domaines conduit à multiplier les initiatives des acteurs de différentes natures. On assiste à une compétition entre normalisateurs pour faire reconnaître leurs conceptions par les marchés, par l'opinion et par les producteurs qui cherchent à bénéficier de rentes d'innovation.

La compétition entre normalisateurs conduit à rendre les normes (et le marché) moins lisibles pour les utilisateurs et le bénéfice social lié à une norme particulière difficile à évaluer. Pour cette raison, les normalisateurs mettent généralement en avant l'idée d'un bénéfice collectif pour les adoptants et d'un bénéfice social de la diffusion des normes qu'ils proposent. Ce bénéfice n'est pourtant ni immédiat ni garanti.

Il y a raison fondamentale pour que le processus se poursuive : actuellement, la politique est complètement orientée par l'économie. De plus, dans l'opinion il existe un impérialisme culturel de l'économie, bien au-delà de son impérialisme académique. Avec cette conséquence : on considère que les individus ne se parlent pas, ne se connaissent pas, ne s'aventurent pas à créer des collectifs. Il faut alors inciter chacun à rentrer dans le bon chemin. C'est la technoscience qui dit quel est le bon chemin. Ce sont les économistes qui proposent comment construire les incitations, pour que chacun reste dans le bon chemin. Il y a une oblitération du collectif dans la construction des politiques économiques, qui reposent sur des incitations monétaires. Dans un certain nombre de cas, pourtant on pourrait tout simplement compter sur l'entraide et se passer de normes... On a beaucoup parlé hier de l'absence du collectif. Je rajouterai aussi la faiblesse de la volonté (de notre volonté) de rendre l'environnement plus

collectif. La domination d'un mode de pensée économique conduit à des politiques incitatives (et non participative). Cette réduction du politique à un monde d'agents économique réagissant individuellement à des incitations pécuniaires explique le rôle des normes dans ce que j'ai appelé plus haut (en suivant Foucault) le mode de gouvernement « à distance ».

Comment réconcilier normes et démocratie ?

En conclusion : comment concilier normes et démocratie, comment socialiser les normes, comment faire en sorte qu'elles ne restent pas entre les mains de la technoscience et de la technostructure, comment critiquer les normes ?

Je vais éclairer un aspect de ces problèmes, que j'ai discuté avec Sylvaine Lemeilleur²¹ : finalement, quelle est la responsabilité des normes ? On nous l'a dit hier, les normes sont arbitraires et nous ne garantissent rien. Elles expriment une visée, font état de moyens et c'est tout. Pour poser la question de la responsabilité des normes il faut distinguer deux questions tout à fait différentes : celle de la responsabilité de celui qui suit une norme et de celui qui produit une norme.

Prenez un agriculteur ou un autre type de producteur ou de vendeur qui s'engage sur une norme à travers un contrat, il devra généralement consentir à des pénalités ou à des garanties en cas de conformité du produit livré. Dans de nombreux cas, il est responsable juridiquement ou sanctionné dans le cadre d'un contrôle administratif, s'il ne respecte pas ses engagements. Sauf que les engagements qu'il a pris ne sont que des obligations de moyens (y compris le respect de certains seuils dans le produit final), car concernant l'impact de la norme suivie, il n'y a pas d'engagement. C'est une affaire de croyance dans la doctrine qui soutient la norme et la met en relation avec une visée. Ainsi, par exemple les principes de l'agriculture biologique reposent sur des références qui sont des conceptions d'un ordre naturel (organique). La non utilisation de

²¹ Lire sur le site de la Mission Agrobiosciences, la contribution de Sylvaine Lemeilleur, Cirad, et de G. Allaire : Peut-on faire entrer le développement durable dans des labels ? http://www.agrobiosciences.org/article.php3?id_article=3634

pesticides (en dehors d'une liste réduite) paraît une mesure raisonnable, mais son lien profond avec un ordre naturel n'est pas de l'ordre de l'expérimental. Le non suivi d'une clause du cahier des charges comme celle-ci, peut être sanctionné, mais on ne peut demander à un producteur certifié en bio d'être comptable de l'ordre naturel. Cela ne veut pas dire que l'on ne puisse pas se poser la question de l'impact de différents types d'agriculture sur un territoire, dans des domaines évaluables tels que la qualité de l'eau ou la biodiversité. Mais à ce niveau aussi l'évaluation dépend finalement de théories et de méthodologies contestables. Ceux qui suivent une norme ont souvent à rendre des comptes sur la visée qui est la leur, mais contrairement aux engagements en termes de moyens, il n'y a pas là de responsabilité juridique individuelle.

Prenons un autre exemple, celui d'un agriculteur ayant contractualisé une « mesure agro-environnementale » (une MAE), proposée pour un territoire donné dans le cadre d'un programme agro-environnemental financé par le second pilier de la PAC. Le cahier des charges sur lequel s'est engagé cet agriculteur comporte des obligations et il peut être pénalisé si celles-ci ne sont pas respectées. L'objectif affiché du programme est la préservation des ressources en eau ou de la biodiversité dans le territoire concerné. L'agriculture n'est évidemment pas juridiquement comptable de la réalisation des objectifs du programme, qui dépend de l'action des différentes personnes qui ont contractualisé, dont le nombre doit être suffisant, et du contexte écologique. Or, que se passe-t-il si la norme et le programme sont inefficaces, si l'objectif n'est pas atteint ? Qui est responsable ? La norme ? Ceux qui l'ont prescrite ? Les conseillers ne sont pas les payeurs, on le sait... Les producteurs de normes, en général, ne sont pas responsables des conséquences.

Cette absence de responsabilité, cette dépolitisation, ouvre la possibilité d'une critique, qui peut aller jusqu'à remettre en question la visée. Prenons le cas la vitesse maximale de 19 km/h autorisée pour pratiquer l'épandage des pesticides, prise par un arrêté récent²². On

²² Arrêté ministériel du 12 septembre 2006 relatif aux conditions d'utilisation des produits visés au L253-1 du Code rural et de la pêche maritime. Traiter avec un vent inférieur à 3 Beaufort (19 km/h).

pourrait évaluer cette norme, sa pertinence, ses impacts, mais c'est assez compliqué. Nous en avons parlé hier dans le cercle d'échanges n° 2. Quelqu'un a dit qu'il faut 30 traitements par an sur les vergers- c'est d'ailleurs là encore une norme, au sens d'une recommandation technique, qui peut être et est mise en question. Or, dans la vallée de la Garonne, il n'y a pas 30 jours de vent à moins de 19km/h. Donc, si on admet la norme technique des 30 traitements, la norme obligatoire sur les conditions de traitement est stupide. Elle exclurait de fait 90% de la profession qui ne pourrait plus travailler. Je retiens deux points de cette affaire. D'abord, l'aspect technique de ce qui pourrait être un audit ex ante de cette norme, puisque l'idée a été avancée par certains. Si on voulait vraiment l'évaluer, les météorologues pourraient produire des modèles permettant de savoir combien de jours consécutifs le vent souffle, à quelle vitesse, etc. Imaginez le coût de ces modèles avec une précision à la parcelle ! Deuxième point, plus important : pour porter un jugement il faut se référer à un principe politique, civique ou éthique. De ce point de vue, je ne peux pas accepter et j'imagine que vous êtes dans le même cas qu'une norme obligatoire condamne a priori 90% d'une profession ! Dans le cas de cet exemple, il faudrait pousser l'investigation plus loin sur les faits. Ce qu'il faut en retenir c'est l'introduction d'un principe de jugement : une norme qui condamne 90% a priori des entreprises à qui elle s'applique, c'est sans doute une mauvaise norme. C'est cela qui me paraît important : à travers cette réflexion critique sur les normes, dégager des principes, des principes qui peuvent construire une critique.

TABLE RONDE

Comment se fabrique une norme ?

Comment se fabriquent les normes, que ce soient des mesures européennes comme les MAE, les mesures agro-environnementales, ou les multi-stakeholders, ces certifications construites pour des produits comme le café, le cacao, l'huile de palme ou l'ananas, etc., dans les pays en voie de développement. Et que fabriquent-elles sur le terrain ? Sont-elles indispensables ou le fruit du néocolonialisme ? Quels sont les jeux des différents acteurs et les angles morts ? Enfin, comment s'imbrique-t-elles dans le mille-feuille des Conventions internationales, et avec quels effets au plan local ? Eclairant.

Avec **Marcel DJAMA**, socio-anthropologue Cirad, unité Moïsa, co-auteur de « Normaliser au nom du développement durable » (Quae 2012), **François LERIN**, économiste à l'Institut agronomique méditerranéen de Montpellier. **Matthieu ANSALONI**, docteur en sciences politiques, enseignant à Sciences-po Bordeaux, **Tanguy MARTIN**, ingénieur agronome, ingénieur sans frontière, administrateur Max Havelaar France

Mission Agrobiosciences. Matthieu Ansaloni, votre thèse a porté sur les Mesures agro-environnementales (MAE) et vous avez étudié le rôle des différents acteurs environnementalistes, en France, en Hongrie et au Royaume-Uni, dans l'élaboration de ces mesures. Première surprise - ou pas-, les Anglais ont d'emblée été les plus actifs. Ce sont eux avec la puissante Société royale de protection des oiseaux, la RSPB, qui ont inventé les MAE. Pouvez-vous nous raconter rapidement ce que vous avez observé ?

Matthieu Ansaloni ; Oui, en effet, les environmentalistes anglais ont joué un rôle-clé dans l'invention des mesures agro-environnementales et ce, dès les années 80. Il faut savoir que le mouvement environmentaliste en Angleterre a connu un développement hors du commun. Par exemple, la RSPB compte près d'un million de membres au début des années 80, lorsqu'elle débute sa mobilisation contre la PAC. Cette fondation dispose de ressources énormes, matérielles, humaines, intellectuelles pour mener cette mobilisation. Ces acteurs ont projeté à travers BirdLife Europe²³, donc à l'échelle

européenne, une nouvelle vision de la politique agricole, s'appuyant sur le savoir des économistes agricoles « mainstreams » dont la vision libérale tient en un slogan « *Public Money for Public Good* » (De l'argent public pour des biens publics). Selon cette vision, dans la mesure où il existe un marché pour les produits agricoles, la PAC doit se contenter de corriger les défaillances du marché. Pour ces acteurs, il convient donc de substituer à la PAC une politique agro-environnementale qui rémunère la fourniture de biens publics environnementaux, c'est-à-dire de services environnementaux. En exploitant le savoir des économistes agricoles, ces acteurs ont su proposer une vision nouvelle de la PAC en phase avec les engagements européens en matière de commerce international et de développement durable. Bref, ils ont su décrypter les rapports changeants de la PAC avec les tendances socio-économiques globales et proposer un projet nouveau. De fait, en invoquant les tendances socio-économiques globales, ces acteurs ont légitimé leur projet pour la PAC tout en disqualifiant les propositions alternatives, jugées relever d'un passé dépassé car en porte-à-faux avec les tendances socio-économiques globales. Pour les services de la Commission européenne, la mobilisation de ces acteurs a constitué une aubaine, pour légitimer un projet de mise en conformité de la PAC avec des engagements commerciaux internationaux.

²³ Grosse ONG environmentaliste, dont le bureau à Bruxelles a été créé par les dirigeants anglais de la RSPB, afin de pratiquer du lobbying.

Aujourd'hui, on peut estimer que BirdLife Europe et les environmentalistes européens ont marqué un certain nombre de points. Car, même si les MAE occupent une place relativement modeste quoique croissante dans la PAC, la vision des rapports entre la politique agricole et l'environnement en termes de biens publics, de services environnementaux, fait aujourd'hui l'objet d'un consensus. A peu de chose près, aucun acteur de la PAC ne défend de vision alternative. De ce fait, ces acteurs sont parvenus à faire valoir leur point de vue.

Rappelons que les MAE sont devenues obligatoires en 1992. Quel est vraiment leur objectif principal ? Est-ce vraiment l'efficacité environnementale ?

Avant tout, il est important de noter que la question de l'efficacité environnementale n'est pas neutre dans le sens où elle s'inscrit dans un cadre de pensée libérale, défendant le fait que l'action de l'Etat étant source de défaillances, il faut évaluer ces actions en termes de rapport entre ses coûts et ses bénéfices. C'est une manière spécifique de penser la politique.

Je peux dire que cette controverse sur l'efficacité environnementale a été portée à Bruxelles, notamment par les environmentalistes, encore par BirdLife Europe. Dès l'apparition des premières mesures, ils se sont appuyés sur l'expertise de consultants, d'économistes pour dénoncer le peu d'efficacité de ces MAE. Pour remédier à cette situation, ils ont plaidé en faveur du renforcement des exigences en matière de suivi et d'évaluation. Et on peut estimer, qu'ils ont encore remporté un certain succès, car au fur et à mesure que la politique agro-environnementale a été développée, les exigences en terme de suivi et d'évaluation ont été renforcées. Avec un peu de recul, il est important de noter que le renforcement de ces exigences n'est pas sans implications.

Quelles sont-elles ?

D'abord, les évaluations demandent plus de bureaucratie, donc toujours plus de règles, de procédures, etc.. Et, nécessairement, cette bureaucratie vient contraindre l'action publique, limiter le champ des possibles : comment prendre en charge tel problème avec les MAE ?

Ensuite, la question de l'efficacité environnementale est un enjeu montant du débat sur les MAE. Je pense qu'il y a 10 ans, on n'aurait pas posé cette question.

Enfin, les évaluations favorisent une technicisation du débat sur les MAE, débat qui tend à être enfermé dans des considérations techniques (objectifs, critères, indicateurs...) à l'exclusion de la question des valeurs. Car dans le cadre de l'évaluation, la question de savoir quel modèle d'agriculture est socialement désiré ne se pose pas. Bref, le débat devient affaire d'experts, qu'ils s'agissent de consultants, d'agronomes, d'écologues, d'économistes, selon les Etats membres. Ainsi les acteurs qui ne maîtrisent pas ce savoir bureaucratique, ce registre discursif, tendent à être exclus des débats. Je pense notamment aux agriculteurs et leurs représentants, alors qu'ils demeurent tout de même les destinataires des MAE.

Plus globalement, que pensez de l'attitude des différents syndicats agricoles français à l'égard du processus d'écologisation de la PAC ?

J'ai dit que les environmentalistes européens, BirdLife Europe sous l'influence des environmentalistes anglais, ont joué un rôle clef dans le développement des MAE tout au long des années 90 et 2000. Leur projet pour la PAC « de l'argent public pour des biens publics » porte une définition nouvelle pour l'activité agricole, comprenez la fonction de production agricole tend à être dépréciée au profit de la fonction de l'entretien de la nature, de la gestion des paysages, etc.. Et ce processus de requalification de l'activité agricole se joue sans les agriculteurs. A Bruxelles, le développement des MAE, plus généralement la réforme de la PAC, a été imposé à des représentants agricoles qui sont rétifs, qui s'opposent à ces changements. Ainsi les agriculteurs ne maîtrisent plus le processus de définition de l'activité agricole. Ils perdent le pouvoir de dire leur propre identité, et deviennent une classe-objet pour reprendre Pierre Bourdieu. Cette situation est désolante puisqu'elle est à l'origine d'un mal-être profond chez les agriculteurs, qui s'exprime très souvent au sujet des questions environnementales mais bien au-delà.

Cette situation est désolante car il existe des alternatives, comme l'agriculture biologique

ou l'agriculture autonome, dont pourraient se saisir les principaux syndicats agricoles. Ces alternatives ont été pensées non par des environnementalistes, des protecteurs des oiseaux ou autres, mais bien par des agriculteurs pour lesquels la notion de production agricole demeure fondamentale dans l'exercice de leur métier.

Ces formes d'agriculture portent une vision nouvelle de l'activité agricole, de sa place et de son rôle dans la société, en phase avec les tendances socio-économiques globales. Elles pourraient très bien constituer une voie d'avenir pour la PAC, qui assurerait la stabilité du revenu des agriculteurs, non plus par des prix ou par des aides directes, inégalitaires et de toute façon condamnées à disparaître, mais par des paiements rendus à la société contre-partie de l'application de cahiers des charges rigoureux.

Mission Agrobiosciences. Nous allons changer de terrain avec Marcel Djama, socio-anthropologue au Cirad, en poste en Malaisie. Dans « Normaliser au nom du développement durable », dont vous êtes coordinateur et coauteur d'un chapitre, vous détaillez très bien le processus de certification Huile de palme durable, la fameuse norme RSPO (Roundtable on sustainable palm oil). C'est passionnant, on est vraiment au cœur de la construction de ces normes volontaires privées, qui mobilise un tas d'acteurs, d'enjeux et d'objectifs très différents, les fameux *multi-stakeholder initiatives*.

Quelles sont les conditions à réunir pour que ces *multi-stakeholder initiatives* apparaissent ? Quels sont leurs objectifs ?

Marcel Djama. Avant de répondre, je voudrais rebondir sur les propos de Gilles Allaire qui a donné une définition de l'ISO, de ce que sont les normes, du document établi par consensus pour établir des règles, etc.. Un des éléments important pour tenter de bien saisir la matérialité, le caractère concret de ces dispositifs de normalisation, c'est le terme document.

En pratique, il faut savoir que les textes qui sont produits sont des documents qui établissent des principes et des critères. C'est ainsi que l'on définit les standards. Lesquels principes et critères sont ensuite définis à

partir d'indicateurs, pour pouvoir établir des vérifications sur le terrain. Les normes, les standards dont nous parlons, c'est essentiellement cela, ces documents.

Jusqu'à présent, nous avons beaucoup parlé de normes en termes de réglementation ou de directive. Là, nous parlerons de dispositifs de normalisation qui se développent au niveau transnational. Ce sont des normes volontaires, on accepte d'y entrer ou pas. Au plan juridique, elles n'ont pas un caractère obligatoire mais, certaines d'entre-elles, comme Global Gap dont nous avons parlé hier, ont un caractère quasi-obligatoire pour pouvoir accéder à la grande distribution, notamment pour certains producteurs des pays du sud.

Elles ne sont donc pas obligatoires au sens juridique mais peuvent être quasi-obligatoires. Elles sont privées, donc mobilisent essentiellement des acteurs privés qui en sont à l'initiative, qui en assurent l'implémentation, la mise en œuvre et également le contrôle.

Cela ne veut pas dire que les pouvoirs publics sont absents du dispositif. Ils peuvent apparaître. Souvent, ils sont au coin du bois, ils surveillent le processus ou incitent sa mise en œuvre.

Elles sont transnationales puisque leur finalité est bien de dépasser les réglementations nationales des Etats et de disposer d'un caractère qui transcende les frontières, s'appliquant au plan international.

Au départ, l'objectif de ces dispositifs consiste à établir de bonnes pratiques environnementales et sociales. J'insiste sur ce terme « sociales », car on a surtout parlé des normes environnementales mais, au cœur de ces dispositifs, se trouve aussi la prise en compte des questions sociales, comme les conditions de travail, ou bien des populations rurales, des riverains... Et, point qui très important dans ces dispositifs, c'est qu'ils sont, comme vous l'avez signalé, *multi-stakeholders*, multi parties-prenantes. C'est-à-dire qu'elles associent à leur élaboration une gamme d'acteurs qui sont, d'abord, les acteurs des filières industrielles auxquels ces bonnes pratiques doivent s'appliquer, les producteurs, les transformateurs, les distributeurs, ou encore les traders qui vendent l'huile de palme, le cacao, le café, etc. Mais au-delà, ces dispositifs mobilisent d'autres acteurs, qui peuvent apparaître périphériques, mais qui sont au cœur

du processus. Ce sont des innovations très importantes de ces dispositifs.

Qui sont ces autres acteurs ?

M. Djama. Des ONG, en général à l'origine de ces dispositifs. Ce sont elles qui les ont impulsés vraiment. Ce sont aussi les communautés locales et riveraines exposées à des pollutions, les populations forestières dans le cas de l'huile de palme, les paysans sans terre au Brésil impactés par le développement du soja, etc. Donc les organisations paysannes ou de communautés locales sont également parties prenantes mais aussi, en particulier pour les grandes filières tropicales, les investisseurs comme les banquiers qui sont un levier très important. Par exemple, des banques institutionnelles, des représentants ou des émanations de la Banque mondiale peuvent être parties prenantes de ces dispositifs.

Pour résumer, ces processus de normes volontaires se développent surtout dans les pays du Sud et sur des commodités sensibles, cacao, café, huile de palme. Ils sont surtout initiés par des ONG du Nord, quand surviennent des problèmes environnementaux, sociaux, de travail des enfants, de disparition des orangs-outans, afin de créer des tables rondes multipartites pour aboutir, au bout de plusieurs années, à un consensus. N'y a-t-il pas un biais post colonial dans cette démarche ?

M. Djama. D'une part, ce processus est effectivement lancé par des ONG internationales qui ont leur siège dans le Nord - à l'instar de la WWF²⁴ qui est l'une des plus en pointe dans ce dispositif- et qui vont tenter d'établir de bonnes pratiques. Très clairement, ces normes doivent permettre de réguler des controverses nées d'activités de production agricoles ou autres (les mines par exemple) en matière environnementale, mais aussi en termes social, d'expansion, de déforestation, de marginalisation des communautés locales, etc.

Alors, y-a-t-il un biais post colonial ? On peut le penser, mais j'ai envie d'élargir la question. L'élaboration de ces normes est aussi le reflet

des rapports de force et des rapports de pouvoir qui ordonnent le monde, en premier lieu au sein des filières. Je pense qu'il faut d'abord le voir comme cela : globalement, les acteurs qui pilotent la mise en œuvre de ces normes sont ceux qui sont en position de force dans la gouvernance des chaînes de valeurs. Il s'agit surtout des gros industriels de l'alimentation comme Unilever, des distributeurs, mais aussi de traders comme Cargill...

Ce que l'on constate, et qui est assez novateur dans ces mécanismes-là, c'est la divergence qui s'opère entre certains opérateurs. Par exemple, ces grands acteurs, que ce soit les multinationales ou les ONG, sont en position de leader parce qu'ils sont à l'initiative. Fort d'une « longueur d'avance » en matière d'élaboration des normes, ils arrivent avec des propositions et vont organiser le pilotage du dispositif, en s'appuyant sur des consultants. Voilà les maîtres d'œuvre de ce mécanisme.

Il y a donc des rapports de force au sein des filières et ce biais post colonial vient en grande partie du fait ceux qui suscitent les normes sont issus principalement du Nord, alors que ceux auxquels elles vont s'appliquer, qui vont les subir, en supporter le poids, sont effectivement des producteurs du Sud.

Comment cela se passe-t-il pour les producteurs du Sud dans la construction du consensus devant aboutir à ces normes ? N'y a-t-il pas un déséquilibre entre les savoirs locaux et les concepts agronomiques, environnementaux, managériaux... mis sur la table ?

M. Djama. D'abord, il existe toute une gamme de producteurs, qui s'étend des firmes de plantations gérant 400 000 hectares à travers le monde jusqu'au petit producteur exploitant entre 5 et 10 hectares. Ils ne sont donc déjà pas tous dans la même situation et, bien-sûr, les plus gros sont davantage en mesure de peser.

Globalement le premier problème, c'est que les plus petits producteurs, les moins outillés d'entre eux, qui subissent la mise aux normes n'ont pas forcément accès à ces dispositifs qui sont relativement limités. Et puis, s'ils s'apparentent à une avancée démocratique basée sur la mise en discussion d'une pluralité d'acteurs, l'observation de ces processus montre qu'ils sont très fortement cadrés, loin d'une foire d'empoigne où chacun vient

²⁴ World wildlife fund

défendre son point de vue. Il existe des mécanismes d'éviction, les paroles de certains acteurs ne sont pas prises en compte, simplement parce qu'ils ne sont pas présents au départ du processus, qu'ils ne sont pas dans les comités techniques où les choses se discutent. Donc, effectivement, la question de la participation et des modalités de participation est très importante et tend à évacuer nombre d'acteurs. Il y a donc des asymétries et des effets de captation du processus essentiellement par les plus gros et les plus puissants, mais aussi par les Ong. On note des effets de convergence et de collusion assez forts, pour tenter de faire avancer ces dispositifs normatifs vers une plus grande prise en compte du social et de l'environnement, il n'en reste pas moins qu'ils sont quand même confisqués par une poignée d'acteurs.

Malgré tout, ce système reste intéressant. Au regard des discussions que nous avons eu hier concernant les directives top/down édictées en absence de démocratie, on a là, une innovation, une tentative d'associations malgré les inégalités et évictions.

Ensuite, sur le terrain, comment cela se passe-t-il pour les petits paysans qui doivent se mettre aux normes ? On dit que certains sont alors obligés d'arrêter tout un pan de leur activité, au risque de se précariser...

M. Djama. Une réponse en deux temps. D'abord, pour prendre l'exemple de l'huile de palme que je connais bien, sans le RSPO, ce serait le Far West. Mais, d'un autre côté, ces normes sont vraiment le véhicule d'une vision néo-libérale du monde. Du coup, pour un certain nombre de petits producteurs amenés à entrer dans ce dispositif, on est vraiment dans une logique de formatage ou de « professionnalisation » pour les faire entrer dans un système marchand. Or, très souvent effectivement, ces petits producteurs sont d'abord pluri-actifs, multi-fonctionnels, et c'est cette diversification de leur activité à la fois marchande et non marchande qui assure, jusqu'à présent, leur survie dans un contexte d'inégalités et d'asymétrie.

L'un des dangers de la normalisation, et en particulier de la certification, réside donc davantage dans la phase de contrôle qui participe à ce-formatage des petits producteurs pour qu'ils s'inscrivent dans la seule logique

marchande. Effectivement, introduire dans des circuits marchands ces petits producteurs n'est pas sans risque : ils vont devoir passer sous les fourches caudines des normes et de la certification sans avoir la possibilité d'en sortir s'ils le désirent. Et puis, il faut savoir que rentrer dans ces dispositifs a un coût financier.

Continuons avec François Lerin. Vous êtes chercheur en sciences sociales au CIHEAM, à Montpellier, et vous rentrez d'Albanie, où vous avez observé l'empilement des normes. Qu'est-ce que cela produit, sur le terrain ?

François Lérim. En préambule, j'aimerais préciser que je fais une recherche opérationnelle qui mène une analyse multi-niveaux et multi-acteurs. Je travaille principalement sur deux programmes. Le premier, dit BiodivBalkans, cherche à créer des signes de qualité et d'origine pour appuyer la structuration de filières et défendre l'agro-biodiversité. Le second, sur les Causse les Cévennes.

Concernant les normes, je ne reviendrais pas sur ce qui a déjà été dit. Dans notre cas, puisque nous travaillons sur les Indications Géographiques, qui sont des signes de qualité, les normes sont à la fois volontaires et suscitées -dans le cadre de l'adhésion à l'Union européenne. Car, quand un pays veut adhérer à la vie communautaire, dans les 16 000 pages de règlement et législation qu'il doit adopter, il lui est demandé de développer des signes de qualité, et les IG en particulier. Ces normes sont volontaires sur le terrain, mais font partie de cet acquis que les pays entrants doivent adopter. Et puis il y a les normes sociétales, larges qui sont construites explicitement ou implicitement... Du coup, comme l'a dit Gilles Allaire, il y a à la fois prolifération, superposition et intensification.

Un mille-feuille de normes...

F. Lérim. Oui, ou une pastilla, cela dépend du référent culturel ou culinaire... De surcroît, on le sent dans les discussions que nous avons, au-delà des normes il existe toute une série de procédures, d'indicateurs... qui se mettent en place. Au-delà du législatif, du volontaire, du sociétal, est en train de se créer une sorte de culture avec des paramètres, des signes, des vérifications, des indices de qualité, etc.

Ajoutez-y les normes en agriculture, et celles de la recherche, et vous obtenez une avalanche de normes ! Quand on est sur le terrain, on a tendance à dire, « ça vient d'en haut ! »

En clair, quel est le problème des échelles dans la construction des normes ? Quand on parle d'échelles, en général on parle des échelles spatiales, ce qui est facile, ou d'échelle de temps et de nombres. En revanche, l'échelle conceptuelle est un peu plus nouvelle et compliquée.

Dans le cadre du programme BiodivBalkans, nous sommes supposés mener une action favorable pour la restauration ou la préservation de la biodiversité. Or, cela suppose que l'on sache ce qu'est la biodiversité et par qui elle a été définie.

Comprenez : toutes normes sont définies par des institutions mandatées, des communautés épistémiques, qui réfléchissent, évaluent et établissent des procédures, etc.. Il est donc important de dire qu'il y a d'abord, au niveau très général, des normes « architectoniques », une traduction de l'anglais et des sciences politiques américaines (*overarching norms*). On peut dire ainsi que le développement durable est une norme de type architectonique...

Vous parlez des grandes Conventions ?

F. Lérin. Non, cela se situe avant les grandes conventions. Pour les sciences sociales, c'est une épistémè, un régime de vérité. Par exemple, la révolution environnementale, la grande transition environnementale, sont organisées autour de concepts dont celui du développement durable. Nous sommes là à un niveau très général, dont les conceptions sont différentes dans les différentes sociétés.. Les Albanais, par exemple, s'y sont peu intéressés car dans leur lutte contre le social impérialisme et l'impérialisme américain, ils n'ont pas eu les moyens ni le temps de s'occuper de développement durable. Ils ont un peu raté cette période-là de discussion, de cadrage – appelée *framing* dans la littérature anglo-saxonne. Ce cadrage produit de la norme implicite qui conditionne les façons de penser et de s'organiser.

Ensuite, vient ce qu'on appelle en économie politique internationale, les normes de régime : pour chaque enjeu du système international, il y existe des conventions dotées de règles implicites, explicites, etc. Celle qui m'intéresse

plus particulièrement est la Convention pour la diversité biologique (CDB) qui, elle-même, s'est fractionnée en sous-régimes, en sous-questions : les droits de propriété, les droits des peuples autochtones, etc. Ainsi, chaque Convention va se segmenter. Chaque discussion va avoir tendance à produire des normes, des objectifs, des choses de ce genre. C'est ce que l'on appelle le *shaping*. C'est-à-dire, une fois le cadre conventionnel posé, comment construit-on à l'intérieur ?

Reste qu'on ne sait pas trop ce que c'est que la biodiversité. Le terme existe pour désigner un rapport entre l'homme et la nature, ce qui prête à de nombreuses discussions : est-ce une biodiversité génétique, spécifique, intra-spécifique, écosystémique... ? Du coup, les objectifs et les normes vont évoluer selon la définition retenue. Mais, dans le même temps, on dit aux gens que s'ils croient aux enjeux environnementaux, la biodiversité est un enjeu. Un enjeu qui sera construit en fonction de conceptions particulières.

Une fois que l'on dispose de ces normes architectoniques et ces normes de régimes et de sous-régimes, on essaie de les appliquer sur le terrain, via des contrats entre acteurs à l'intérieur de la législation nationale.

Pourriez-vous nous donner un exemple concret de contrat au plan local. Et à quelles difficultés les acteurs se heurtent-ils ?

F. Lérin. Bien sûr. Prenons un exemple l'UICN (l'Union Internationale pour la Conservation de la Nature) a dressé une liste rouge des espèces en danger au niveau méditerranéen. Une fois cette liste établie, les ONG internationales, environnementales, certains bailleurs de fond estiment qu'ils ont une base pour agir. Mais quand on descend d'un cran et que l'on va sur le terrain, on s'aperçoit que l'on n'a pas les données scientifiques, et qu'on ne les aura jamais, car il faudrait mettre en place un dispositif scientifique gigantesque qui n'aurait pas de sens d'ailleurs. Prenons l'exemple des plantes aromatiques et médicinales sur lesquelles je travaille avec les producteurs, les autorités albanaises et les ONG. Cela concerne plus de 25 massifs forestiers, 250 plantes, 40 000 cueilleurs... Nous n'aurons jamais l'information scientifique nécessaire sur chacun des sites et leurs cortèges floristiques,

ni non plus leur évolution dans le temps, etc. Nous agissons en état d'incertitude cognitive et ceux qui connaissent à peu près l'état de la ressource, éventuellement les menaces qui pèsent sur elles, sont les cueilleurs, les praticiens...

D'où la question : si je ne sais pas quel est l'état de la ressource, ni ce qui la menace, comment puis-je choisir une procédure ? Comment puis-je savoir quel signe de qualité ou d'origine va être efficace pour la biodiversité ? Pas si simple. C'est là que je dois rentrer en liaison avec les acteurs de terrain et envisager les possibilités d'actions collectives. Puis, après discussion, proposer le signe de qualité le mieux adapté. Par exemple, si aujourd'hui je choisis une IG, je suis en phase avec le Ministère qui finance le Fonds Français pour l'environnement qui encourage les IG.

On peut me dire, il faut une IG sur la sauge, par exemple. A cela, je peux répondre, que l'IG ne correspond pas tout simplement, ne fonctionne pas dans ce système. Pourquoi ? Parce que si on propose une IG sauge aux producteurs, ils vont choisir un écotype et le cultiver, mais cela ne résoudra le problème en milieu montagnard, où la ressource doit être cueillie pour être entretenue. Dans ce cas-là, je dis que l'IG ne fonctionne pas. Et ce processus doit être mené avec les autorités locales albanaises, les organismes de médiation, les ONG qui vont travailler avec les producteurs et les organisations de producteurs. Et ce n'est pas gagné.

Un mot de conclusion sur l'ajustement local/global...

F. Lérin. Ce que j'ai tenté de dire rapidement c'est qu'il existe un emboîtement des normes, depuis les normes architectoniques générales jusqu'au normes contractuelles entre acteurs en passant par les normes conventionnelles : chacun de ces niveaux a tendance à produire de la norme et leur compatibilité n'est pas évidente. Cette prolifération peut donc devenir vraiment compliquée, voire contre-productive. Beaucoup d'exemples ont été donnés hier de contre-productivité de la norme alors qu'elle devrait être plutôt positive.

Mais est-ce juste de dire « c'est compliqué » ? Ce serait la réponse du chercheur en sciences sociales standard. C'est compliqué, vous avez

donc encore besoin de moi. Pour ma part, je pense notre recherche action produit tout de même des choses...

La première, c'est l'importance du territoire. Cette recherche se fait sur un territoire. Et si on veut préserver des ressources, il est important qu'elles soient dites ressources d'agro-biodiversité, car cela permet de revenir sur une approche par système agraire et pas seulement par écosystème.

Deuxième point sur l'action collective. Je pense qu'il ne faut pas minimiser l'intention des acteurs. Certains d'entre eux sont des agriculteurs environnementaux, d'autres ne le sont pas, et cela crée du conflit. Toutes les parties prenantes ne sont pas d'accord, elle ne convergent pas vers une même (et bonne solution), C'est une bagarre, c'est un choix, c'est une intention.

Troisième point, sur les échelles et les normes. Concernant la discussion d'hier, on ne peut pas dire que la question de la gouvernance relève du top-down ou bottom up. Chaque niveau produit des négociations ds compromis, des normes, c'est « normal »... Dans les normes environnementales, ce qui devient massivement important aujourd'hui, c'est la question des différentes échelles : comment on monte et on descend d'échelle, comment on croise les échelles, comment tout cela se combine...

Parce que s'il n'y a pas de solutions locales, on ne résoudra pas le désordre global. Et inversement, s'il n'y a pas de discussions sur des objectifs globaux dans les Conventions, il n'y aura pas non plus d'injonction vers le terrain et pas de cadre.

Du coup, le problème n'est pas de savoir s'il s'agit de top down ou de bottom up, mais comment cela se joue, à des échelles différentes et simultanées. Je pense aussi qu'il ne faut pas exagérer le fait qu'il s'agisse de top-down, dire que tout vient de Bruxelles... Car en amont, les lobbyistes agricoles ont discuté de la PAC, de ses règlements, des normes qui vont être appliquées et des objectifs. Et c'est la même chose pour les Conventions internationales.

Alors, bien sûr, on ne peut pas réunir l'ensemble des acteurs locaux qui interviendront, ensuite, dans la mise en place d'une Convention dans le cadre d'un processus démocratique. Ça ne marche pas. Les instances et les différents niveaux produisent de la norme, de la discussion, de la hiérarchie, etc. Reste à savoir comment

combiner les échelles et comment les normes et objectifs produits aux différents niveaux se combinent dans des dispositifs territoriaux et des actions collectives locales.

Continuons avec Tanguy Martin. Vous avez de nombreuses casquettes, puisque vous êtes à la fois ingénieur agronome, travaillez à Terre de Liens et êtes, aussi, co-responsable du groupe développement agricole chez Ingénieurs sans frontières et administrateur de Max-Havelaar France. C'est donc votre point de vue de militant du commerce équitable que nous allons recueillir. Avec ISF, il y a quelques années, vous avez réalisé une étude d'impact de la filière ananas au Bénin et au Togo sur les normes réglementaires de l'UE, celles de l'Agriculture Biologique et du Commerce équitable. Alors, qu'est-ce que ces normes créent pour les producteurs du Sud ?

Tanguy Martin. J'ai participé à cette étude sur la filière ananas qui s'inscrivait dans un travail mené, de 2006 à 2009, par Ingénieurs sans frontières en partenariat avec le CIRAD, Max Havelaar France, Agro-vétérinaires sans frontières et des membres de la société civile en Afrique de l'Ouest et en Amérique latine. Une étude assez large concernant l'impact des normes édictées, pour le dire caricaturalement, au Nord pour les agriculteurs du Sud.

Au delà de l'impact, nous nous sommes aussi posés la question suivante: à partir du moment où il y a norme, il y a accès à un marché du Nord ; du coup, s'il y a accès, c'est qu'il y a exclusion. Donc, qui a accès au marché et qui en est exclu ?

La filière ananas au Bénin et au Togo est une filière fruits exotiques d'une dizaine d'années, assez jeune donc. Elle est très rémunératrice car elle est dirigée vers des marchés de niche, magasins spécialisés, primeurs ou encore épicerie fines contrairement aux productions de masse de la Côte d'Ivoire ou du Costa Rica. Dans notre étude, nous avons comparé ce qu'il se passe pour un agriculteur qui vend sur le marché local et pour un autre qui exporte vers l'Union Européenne et respecte les normes réglementaires communautaires ; par exemple les limites maximales de résidus de produits chimiques. C'est une norme publique donc obligatoire portant sur la qualité sanitaire des

produits alimentaires. Elle est censée être contrôlée par les services des fraudes des pays exportateurs selon des accords bilatéraux internationaux. Sauf qu'au Bénin et au Togo, il n'y avait ni recherche agronomique suffisante, ni laboratoires sur place pour le faire. La répression des fraudes françaises, la DGCCRF, qui était le deuxième acteur supposé contrôler cela, n'en avait ni les moyens, ni le temps. En fait, elle avait passé un accord avec les importateurs européens pour qu'ils réalisent eux-même la vérification. Il s'agit dès lors d'une norme réglementaire auto-certifiée. Dans ce cas, la norme n'est respectée par l'importateur que par peur d'un scandale sanitaire et non plus par ce que c'est la loi. C'est donc l'appréciation du risque sanitaire d'un acteur privé qui prend le pas sur celle du législateur.

Pour l'Agriculture biologique, norme publique volontaire, ou le commerce équitable de type Max-Havelaar, norme privée, le contrôle de la norme se fait par un acteur réputé indépendant, aussi appelé tierce partie. Ces certificateurs ont, eux, plus de moyens pour fonctionner puisqu'ils sont directement rémunérés par les acteurs économiques de la filière souhaitant faire certifier leurs produits. Cela participe d'ailleurs du prix souvent plus élevé des produits certifiés.

Que se passe-t-il socialement et économiquement pour les producteurs que vous avez étudiés ?

T. Martin. Expliquons d'abord que ces producteurs peuvent posséder de grandes plantations d'une cinquantaine d'hectares ou être de tout petit cultivateurs, plus ou moins regroupés en organisation de producteurs, qui ne détiennent que quelques ares de plantations d'ananas ceinturées d'une kyrielle de cultures vivrières. Notre étude montre que les acteurs du Sud que nous avons rencontrés ont une vision très lucide, voire très cynique de la norme. Pour eux, il s'agit d'un outil d'accès aux marchés, un point c'est tout. Et non pas une question environnementale, de protection de leurs ressources, de commerce équitable ou de protection sociale...

L'impact direct le plus fort que nous avons observé est le saut qualitatif du passage du marché local au marché d'exportation qui est extrêmement rémunérateur, qui stabilise les

revenus et permet d'augmenter les volumes produits. Finalement, les normes qui sont faites pour protéger la santé du consommateur français ou européen ont, sur le terrain, un effet massif d'augmentation du revenu des producteurs. Voilà, pour les effets globaux.

Ensuite, il a été intéressant d'observer les effets sur les modes d'organisation et de commercialisation induits par le respect de ces différentes normes. C'est là que l'on arrive aux questions d'inclusion/exclusion du marché. Le respect des normes implique une organisation collective quelle qu'elle soit, car un producteur seul ne peut pas acquérir la compétence technique permettant de respecter la norme. La norme d'exportation de l'UE, seule, favorise le système de plantation. On peut parler de biais post-colonial, car se répète exactement le même système d'exploitation de l'ananas que durant la période coloniale, au Bénin et au Togo. Il y a donc un renforcement de la position sociale d'un acteur déjà riche et puissant sur le marché. Nous parlons bien de plantations dirigées par des locaux aux positions sociales dominantes au sein du pays. Concernant la norme Agriculture biologique, la question de la maîtrise technique est très importante. Pour se faire, l'importateur s'associe à une organisation de producteurs. Il ne s'agit donc plus d'une plantation qui intègre un système, mais de « verticalisation » de la filière et de paternalisme. Comprenez : toute la consultance technique est apportée par l'importateur, qui paie également la certification, trop chère à supporter par l'organisation de producteurs. Le producteur va donc monter en compétences techniques afin de respecter la norme. Mais pas plus. Il n'acquiert en effet aucune compétence sur le plan de la commercialisation ou de l'organisation. Une organisation de producteurs finalement très frustrée, et très peu démocratique. Au final, le producteur est totalement inféodé à son importateur. Attention à ne pas juger l'Agriculture biologique à cette unique aune, puisque nous ne sommes pas intéressés aux impacts environnementaux qui, de plus, peuvent aussi avoir des impacts sociaux indirects.

Enfin, la norme volontaire commerce équitable nécessite également une organisation commune des producteurs. Là, la véritable plus-value est l'acquisition de compétences de commercialisation. Le capital économique et

social du producteur augmente de façon très importante pour le producteur. Avec des effets assez impressionnants, notamment sur les questions de traçabilité. Des producteurs d'ananas analphabètes sont capables de tracer leurs produits à la parcelle près. Et cela fonctionne, alors même que l'on a du mal à tracer la filière de viande française. Donc, une montée en compétences énorme de personnes qui sont dans une situation de départ défavorisée ; même si, en réalité, les plus défavorisés restent sur le marché local. Mais il peut y avoir quelques effets d'entraînement, de ruissellement économique par l'apport de capitaux en local et une certaine solidarité au sein des communautés qui permet une petite répartition de la manne économique qui afflue sur place. Bref, ce sont les moins défavorisés des plus défavorisés qui vont bénéficier de ce système-là. Voilà, pour l'ananas.

Vous avez évoqué le paternalisme et le biais post-colonial... Comment le commerce équitable peut-il contourner ce biais ? En associant les producteurs du Sud à la construction de la norme, il y a peut-être un début de solution ?

T. Martin. Y a-t-il perpétuation du système colonial par la norme ou pas ? Par définition, la norme n'est qu'un instrument technique. Elle peut être l'expression d'un rapport de force entre des acteurs de filières ou entre des acteurs politiques. La façon dont elle va être rédigée va donc être l'expression de ce rapport de force. Si le rapport de force est en faveur d'un modèle post-colonial, néo-colonial, alors oui, la norme aura ce type d'effets.

Le but de la norme pour son rédacteur au Nord, n'a pas forcément de liens avec son impact au Sud, on l'a bien vu pour les normes sanitaires de l'UE. On entend dire que les agriculteurs biologiques du Nord ont du mal à faire valoir leur intérêt lors des évolutions de la norme Agriculture biologique. Eh bien au Sud, c'est pire encore ! Car finalement, dans le contexte de production français, avec ses chambres d'agriculture, ses réseaux agrobiologiques, sa recherche agronomique, etc. les intérêts des agriculteurs du Nord sont pris en compte dans cette norme AB. Alors que l'Institut technique d'agriculture biologique n'existe pas au Sud. Ces gardes-fous qui permettent finalement que les normes respectent en partie les intérêts des

producteurs français ou même européens n'existent pas au Sud.

De même, les normes de limites maximales de résidus, censées être des normes sanitaires, permettent en fait d'établir un protectionnisme déguisé. On n'a plus le droit d'instaurer de barrières douanières tarifaires. Mais en jouant sur les taux détectables ou non de produits dits nocifs pour la santé, on construit une protection plus ou moins perméable à l'entrée ou non de produits sur les marchés. Ainsi, nous avons noté qu'un certain produit de traitement ne répondait pas aux mêmes normes selon qu'il était appliqué sur l'ananas produit généralement en dehors des frontières de l'UE, ou sur des petits fruits rouges cultivés en France. Elles sont beaucoup moins rigoureuses pour les agriculteurs français, afin de protéger le marché intérieur, alors que l'on mange la peau de ces petits fruits, mais pas celle de l'ananas.

Une question se pose : qui possède la norme, qui l'écrit, à qui profite-t-elle ? On voit bien que l'Union européenne protège le marché communautaire de façon déguisée, par les normes sanitaires. Peut-on lui reprocher de protéger son marché intérieur ? Non, elle est faite pour cela. Reste la question de savoir qui protège le paysan du sud ? Aujourd'hui, les États où habitent ces paysans sont souvent dans des situations de faiblesse, disposent de peu de ressources techniques. Ajoutez à cela une FAO qui, à travers le Codex alimentarius, défend une vision très technique de l'échange commercial, et ne prend pas en compte la vision des producteurs du Sud. Personne ne se trouve en capacité de défendre l'intérêt général mondial, l'intérêt public mondial, ou en tous cas l'intérêt particulier de ces producteurs-là. Les seuls qui vont agir seront donc des ONG qui défendent des labels développement durable, du moins l'aspect social du développement durable.

Et là, effectivement, il est intéressant de comparer le Commerce équitable avec les autres labels de développement durable.

Un exemple : FairTrade International est une ONG de droit allemand dont la gouvernance donne la parité entre des organisations de producteurs du Sud et les associations de consommateurs du commerce équitable du Nord. La norme édictée est coproduite par les consommateurs et les producteurs. C'est une innovation totale, qui à ma connaissance n'existe pas ailleurs à une échelle aussi importante.

Dans ce système, il ne s'agit donc plus de se donner bonne conscience en payant davantage les produits aux producteurs, mais de construire ensemble les filières de commercialisation des produits. Comparons le à d'autres certifications comme RSPO, Rain Forest Alliance ou UTZ. Pour le coup, ces dernières sont vraiment descendantes, dans le sens où ces ONG se posent en porteurs unilatéraux de la bonne pratique, sous couvert d'indépendance. Mais avec des effets arbitraires, voire ubuesques sur le terrain.

Ce qu'il faut retenir de tout cela, c'est la capacité de participation, de formation des acteurs du Sud dans les arènes de production de la norme. Par exemple, au sein de l'ISO participent des acteurs du Sud, sauf qu'ils n'ont pas les compétences techniques pour peser dans les négociations.

Enfin, pour terminer, il ne faut pas confondre recherche du consensus dans l'arène des négociations et démocratie dans la production de la norme. Ce que l'on a tendance à faire aujourd'hui, sous couvert d'une idéologie très consensuelle du gagnant-gagnant. Dans cette vision libérale tout différent politique doit être aplani. Démocratie et négociation, ce n'est pas du tout la même chose.



La dimension idéologique des normes volontaires

Pour **Eve FOUILLEUX**, politologue, Directrice de Recherches au CNRS, chercheuse au sein de l'UMR Moisa "Marchés, organisations, institutions et stratégies d'acteurs" (Cirad), si les normes volontaires ont prétention de refonder la globalisation et de résoudre les problèmes socio-environnementaux à travers l'acte d'achat et de consommation, les fonds de développement doivent-ils toujours concourir à leur élaboration ?.

Eve Fouilleux. Mon propos va se centrer sur un phénomène précis : l'émergence et la prolifération de normes volontaires dans le domaine agricole et alimentaire. Ces normes sont mises place volontairement par les opérateurs économiques qui souhaitent s'en réclamer. Les normes volontaires peuvent être publiques ou privées, par opposition aux normes obligatoires, édictées par la réglementation étatique, mais elles sont en l'occurrence principalement privées et transnationales. Elles prolifèrent, même si elles ne sont pas toujours visibles par le consommateur final. Au fil de ces controverses, nous avons évoqué à plusieurs reprises mais de manière indifférenciée l'existence de ces normes. Dans le domaine agricole, si elles se revendiquent toutes plus ou moins directement du « développement durable », elles sont néanmoins le fruit de trajectoires socio-historiques variées et renvoient à des réalités politiques, sociales et économiques bien différentes. Pourtant, en dépit de ces différences, elles se trouvent aspirées dans un même mouvement transnational. Comment l'expliquer ? Pour le savoir, il convient en premier lieu d'en retracer la genèse.

Bio, équitable : entre alternative politique et conventionnalisation

Il existe trois principaux types de normes à vocation « durable » dans le domaine agroalimentaire. Apparus successivement dans le temps, chacun d'eux repose sur une conception et un réseau d'acteurs qui lui sont propres.

Le premier type de norme d'un point de vue chronologique fut porté par des mouvements sociaux à partir des années 70, avec pour objet la promotion d'un projet politique et social alternatif. On y retrouve l'agriculture biologique (AB) et le commerce équitable, qui se sont fortement développés à partir des années 80. A

chaque fois, les démarches sont portées par des acteurs désireux de transformer la société et les modes de vie : dans le cas de l'AB, des producteurs et des consommateurs européens marquant leur opposition au modèle de l'agriculture industrielle et à l'utilisation d'intrants chimiques ; dans le cas du commerce équitable, des religieux souhaitant promouvoir des circuits de commercialisation sans intermédiaire afin de mieux rétribuer les producteurs des pays en développement. A l'origine, ces deux types de normes se réfèrent à des pratiques alternatives, avec des modes de commercialisation spécifiques, loin des circuits de la grande distribution. Pourtant, dans les deux cas, les choses ont évolué dans le temps, à travers le phénomène que l'on décrit parfois comme un mouvement de « conventionnalisation » progressif.

Les produits bio comme leurs cousins équitables sont passés d'un marché de niche à la conquête de parts sur le marché de masse. Un changement d'échelle marqué par une formalisation croissante du contenu des cahiers des charges et une modification des procédures de contrôle. Auparavant, en AB, ces dernières étaient le plus souvent opérées soit par les pairs - les agriculteurs eux-mêmes -, soit par des groupes mixtes, incluant les consommateurs, et leur objectif n'était pas seulement le contrôle mais aussi l'échange d'expérience et l'optimisation des pratiques. Désormais, la certification (dite « par tierce partie ») est payante et opérée par un professionnel indépendant. Les producteurs rémunèrent un tiers pour qu'il contrôle leurs pratiques et leur délivre un certificat. Aucun conseil ne peut être délivré par le certificateur dont le travail se limite strictement au contrôle. Par ailleurs, l'accroissement du marché des produits bios s'est également fait au Sud, avec l'importation de produits tropicaux certifiés bios ;

l'agriculture biologique est ainsi passée d'un mouvement social promouvant un projet politique alternatif au Nord, à un enjeu de commerce international et à une potentialité d'accès aux marchés d'exportation pour les producteurs des pays en développement.

Les modes de distribution ont eux-aussi changé, avec une part croissante de produits vendus en grandes surfaces. Le commerce équitable en est une belle illustration. Artisans du monde, un de ses principaux promoteurs, défend depuis plusieurs décennies le lien direct entre acheteur et producteur et la distribution via des magasins dédiés : la non-multiplication des intermédiaires permet d'éviter une augmentation trop forte du prix du produit final et, ainsi, de mieux rétribuer le producteur. L'arrivée d'un nouvel acteur au milieu des années 80, Max Havelaar, a changé la donne. Son instigateur, un prêtre néerlandais, voyait le développement de la vente en supermarché comme un moyen de démocratiser cette démarche, de lui donner plus d'ampleur. Mais comme l'a montré Tanguy Martin, cette évolution ne va pas sans poser de problèmes. En particulier on a constaté une répartition de la valeur ajoutée de plus en plus favorable à l'aval de la filière, et une érosion progressive du supplément de prix versé au producteur certifié équitable, alors que celui-ci était initialement la spécificité du commerce équitable.

En définitive, depuis les années 80, l'agriculture biologique comme le commerce équitable, initialement lancés comme des projets politiques alternatifs se sont engagés dans un processus de « conventionnalisation » progressive, ce qui suscite une foule de débats. Citons en exemples le « *bio-business* » dénoncé par le journaliste Philippe Bacqué, ou les fortes tensions induites au sein même du mouvement équitable par le projet d'étendre la certification aux grandes plantations alors qu'elle était jusque-là réservée aux petits producteurs.

Normes et rhétorique du développement durable

La deuxième vague de normalisation est complètement différente. Plus récente, elle a pour objet la sécurité sanitaire et apparaît dans les années 90, cette fois sous l'impulsion des distributeurs. La mise en place du Food Safety Act en Angleterre en 1990 faisait peser la responsabilité, en cas de problème sanitaire sur des aliments, sur la dernière personne morale ou

physique à avoir vendu le produit. Pour se protéger, les distributeurs ont alors édicté des normes et exigé des garanties de leurs fournisseurs, reportant ainsi les coûts de certification sur l'amont de la filière. Les normes GlobalGAP²⁵, normes sanitaires et de traçabilité, en sont l'exemple type. La manière dont elles se sont constituées témoigne d'un fait intéressant. A partir du moment où un acteur influent et puissant d'une filière décide de ne distribuer que les produits qui répondent à certaines normes, celles-ci ont beau être volontaires, elles deviennent *de facto* obligatoires pour accéder aux marchés. Exigées par la quasi-totalité des distributeurs, les normes globalGAP (ou équivalent) sont ainsi devenues un passage obligé pour accéder au marché européen.

Ces normes sont fortement critiquées, d'une part en tant que barrière à l'entrée, tant en Europe qu'à l'extérieur de l'Europe, parce qu'elles évincent des filières les plus petits producteurs qui ne peuvent supporter les coûts de certification. D'autre part, parce qu'elles se réclament du développement durable alors qu'elles sont avant tout sanitaires. Certes, la durabilité figure dans les cahiers des charges, mais elle n'est qu'un critère optionnel. Un tel affichage permet à GlobalGAP de s'inscrire dans le mouvement transnational des normes durables, sans pour autant imposer de réels changements de pratiques sur les plans environnemental et social.

Le troisième type de normes n'est porté ni par les producteurs, ni par les distributeurs mais par ce que l'on nomme « le complexe ONG-Industrie », alliance entre de grandes multinationales à l'instar d'Unilever ou de Rabobank²⁶ et des ONG telles que le WWF ou Oxfam. Il s'agit de normes spécifiques à un produit. Elles concernent les grandes matières premières échangées sur les marchés internationaux : palme, soja, canne à sucre, biofuels, coton, etc. On peut citer l'exemple de la norme RSPO²⁷ pour l'huile de

25- *GlobalGAP*. Série de normes de traçabilité et de sécurité alimentaire, reconnues au niveau mondial, pour les productions agricoles (végétales et animales) et aquacoles. En savoir plus : <http://www.control-union.fr/control-union/Agriculture/GlobalGAP-fr>

26- Banque néerlandaise

27- « *Roundtable on Sustainable Palm* » Issue de la coopération entre des ONG et des acteurs privés de la filière à l'image du WWF et d'Unilever, RSPO est une initiative internationale multiacteurs pour la certification et la promotion d'une huile de palme durable.

palme, qui prétend résoudre les problèmes sociaux et environnementaux générés dans les pays producteurs par les plantations de palmier à huile. Concrètement, la rhétorique associée à ce troisième type de norme est simple et basée sur des principes inclusifs, participatifs et consensuels. Elle consiste à dire que tous les acteurs de la filière peuvent participer, s'ils le souhaitent, à l'élaboration de la norme de façon à s'assurer que celle-ci respecte leur intérêt. Reste que, comme Marcel Djama l'a clairement expliqué, dans les faits, les choses ne sont pas si simples. La démarche s'appuie sur une logique très managériale qui favorise les grandes ONG ou les gros groupes ; certains sujets y sont tabous et ne peuvent aucun cas y être abordés (travail esclave, OGM, polyculture, etc.). Pendant longtemps, les négociations RSPO se déroulaient en anglais sans aucune traduction. Nombre de petits producteurs indonésiens ne comprenaient rien à ce qu'il s'y disait. Pour les ONG les plus virulentes, ces normes relèvent du « *social ou du green washing* », sorte de discours social ou environnemental qui recouvre les politiques et les pratiques des firmes d'un beau vernis mais ne change en rien leur contenu.

La question se pose alors : au vu de leurs nombreuses limites et des critiques qu'elles génèrent, comment expliquer la forte prolifération de ces normes ?

Changement d'échelle

Une première réponse réside dans la forte activité de promotion dont les normes volontaires sont l'objet en tant qu'instrument de régulation. Fait notable, ces trois types de normes qui renvoient pourtant à des conceptions politique, sociale ou économique différentes, convergent vers un même mouvement transnational de développement durable. Celui-ci est porté par un acteur particulier, Iseal, l'Alliance internationale pour l'étiquetage et l'accréditation sociale et environnementale. Fruit de ces trois vagues de normalisation, Iseal fédère aussi bien les défenseurs du commerce équitable, les tenants du bio²⁸, des ONG telles que Rainforest Alliance, des labels "durables" comme par exemple le FSC²⁹ pour la gestion forestière, le MSC³⁰ pour

28 L'IFOAM, la Fédération internationale des mouvements d'agriculture biologique, a quitté Iseal en 2011 alors qu'elle était un de ses fondateurs.

29- *Forest Stewardship Council* est une organisation qui « facilite l'élaboration de normes, assure le suivi des opérations certifiées et protège la marque FSC afin que

les produits de la mer, RTRS pour le soja "responsable"³¹, ou encore GlobalGAP. Ce même acteur rassemble toutes ces normes dans un même mouvement, et œuvre dans deux directions. Tout d'abord l'établissement de "méta-normes" et des codes de bonne pratique dans le domaine de la normalisation durable, qui indiquent les critères à respecter pour "bien" élaborer les normes et les mettre à jour, "bien" mesurer les impacts, "bien" conduire la certification, etc. Etre affilié à Iseal pour un organisme de standardisation volontaire privé est ainsi considéré comme un gage de sérieux et de légitimité. Ensuite, Iseal mène une intense activité de lobbying auprès des gouvernements et des organisations internationales pour promouvoir les normes volontaires privées en tant qu'instruments efficaces pour refonder la globalisation.

Mais cet organisme n'est que la partie visible du mouvement, son représentant politique principal. Car, et c'est ce que j'étudie depuis quelques années maintenant, on assiste au niveau international à une prolifération institutionnelle de réseaux impliquant de nombreuses organisations, souvent portés par des consultants, faisant la promotion de ces instruments. L'ensemble produit une foule de données et d'études sur les normes durables. Les grandes organisations internationales comme la Banque mondiale, la FAO, le CNUCED³² ou l'OMC participent de ce mouvement. L'année 2013 a ainsi vu l'éclosion de l'UNFSS, le Forum des Nations Unies pour les Normes Durables³³, une organisation dédiée à la promotion et à la valorisation des normes volontaires dans les pays en développement. Preuve si besoin était de l'institutionnalisation de ce mouvement.

Parallèlement, on assiste à une dérive très forte des objectifs assignés à ces normes. Censées

les consommateurs puissent choisir des produits qui proviennent de forêts bien gérées ». [http://fr.fsc.org/-30 Marine Stewardship Council](http://fr.fsc.org/-30-Marine-Stewardship-Council). « Programme de certification et d'écolabellisation MSC qui reconnaît et valorise la pêche durable ». http://www.msc.org/?set_language=fr

31- Table ronde pour le soja responsable. : <http://www.sgs-group.fr/fr-FR/Sustainability/Environment/Energy-Services/Alternative-Fuels/Roundtable-on-Sustainable-Soy-RTRS-Certification.aspx>

32- Organe des nations unies chargé des questions de développement. <http://unctad.org/fr/pages/AboutUs.aspx>

33 En savoir plus : <http://unfss.org/>

promouvoir le développement durable, c'est-à-dire mieux intégrer dans les cahiers des charges les enjeux sociaux et environnementaux, elles ont pour pierre angulaire l'amélioration des rendements et de l'efficacité économique. En définitive, elles deviennent des instruments classiques de développement, dont s'emparent les acteurs du Nord. Ces acteurs sont principalement les néerlandais, les suisses et les allemands, mais aussi les scandinaves et les anglais. La France est quant à elle quasiment absente de ces débats.

Les normes volontaires : un marché florissant

Un autre élément important expliquant la multiplication de ces normes est que quantité de marchés en dépendent. Citons en premier lieu le marché de la standardisation : nombre de standards sont en effet « vendus » à ceux qui souhaitent s'en réclamer à travers le paiement de redevances ou de cotisations. Ainsi, pour qu'un industriel se revendique du commerce équitable, il doit payer une redevance au mouvement national ou transnational concerné. Vient ensuite le marché de la certification, évoqué plus haut, en plein boom. A ces deux types de marchés s'ajoute celui de l'accréditation. Les certificateurs ne peuvent exercer leur activité sans avoir été certifiés eux-mêmes par un organisme tiers accrédité. Quatrième type de marché, et non des moindres, le marché de l'expertise. Il peut prendre des formes variées allant de l'ingénierie institutionnelle avec son lot de consultants hyperactifs au sein des instances de normalisation, aux montagnes d'études censées éclairer les décisions, en passant par la formation. Dans ce dernier cas, la mise aux normes d'une entreprise implique la formation des cadres et des personnels à ces nouvelles normes. Bien souvent, ce sont les mêmes consultants qui d'un côté font de l'ingénierie institutionnelle pour fabriquer une norme puis, de l'autre, interviennent sur le terrain pour dispenser la formation... Le cinquième et dernier marché renvoie à la notion de production de services spécialisés. Par exemple, Green Palm³⁴ est un site de négoce en ligne qui a pour fonction de mettre en relation vendeurs et acheteurs de certificat d'huile de palme durable.

34- *Green Palm*. « Site de négoce de certificats en ligne conçu pour lutter contre les problèmes environnementaux et sociaux causés par la production d'huile de palme ». <http://www.greenpalm.org/fr/accueil>

D'autres entreprises ont fait de la gestion de la traçabilité des volumes certifiés leur spécificité. Ce qu'il est important de relever, c'est la forte imbrication de ces marchés sur le plan sociologique. Les individus sont un temps certificateurs, puis ils rejoignent le département durabilité d'une grande multinationale ou celui d'une ONG. Tout le monde se connaît. Autour de ces normes gravite une véritable communauté sociale, qui tire ses revenus de l'existence même de celles-ci. Ce microcosme a donc tout intérêt à ce qu'elles s'étendent et se multiplient.

Deux limites et un paradoxe

Pour conclure, j'aimerais souligner trois éléments. Premièrement, on l'a vu à travers les rapports de force et de pouvoir qu'elles recourent notamment au sein des filières, les normes sont des instruments politiques. Mais aussi, et c'était le titre de mon exposé, ces normes revêtent une dimension idéologique très forte : en effet, le mouvement transnational des normes durables a tout de même pour prétention de refonder la globalisation et de résoudre les problèmes socio-environnementaux à travers le marché, autrement dit à travers l'acte d'achat, de consommation. On est ici à l'opposé par exemple des mouvements prônant la décroissance. Deuxième élément, déjà évoqué, la dimension socio-institutionnelle de ces normes, et le fait que nombre d'individus ont financièrement tout intérêt à ce que le système se développe pour lui-même, et pas du tout en fonction de son efficacité réelle sur les problèmes à traiter.

En dernier lieu, j'aimerais souligner ce paradoxe. Initialement, ces normes, privées, devaient permettre résoudre les problèmes socio-environnementaux, et réussir, pensait-on, là où les gouvernements et les organisations internationales avaient échoué. En dépit de ces intentions premières, le système se bureaucratise et cherche désormais à s'institutionnaliser en intégrant les organisations publiques pour faire financer par ces acteurs tant les phases de normalisation que la mise en œuvre des normes, et les nombreux consultants qui y officient. Situation paradoxale qui doit nous conduire à nous interroger : les fonds de développement doivent-ils vraiment être utilisés en ce sens ?

ECLAIRAGE

« Le droit de l'environnement manque de dents pour mordre »

Sandrine MALJEAN-DUBOIS, directrice du Centre d'études et de recherches internationales et communautaires (UMR Cnrs-Université d'Aix Marseille. Nous interrogeant sur les enjeux de la mise en œuvre des normes, nous comprenons grâce à Sandrine MALJEAN-DUBOIS que, décidément, la complexité du domaine environnemental nécessite que les juristes s'en mêlent.

Sandrine Maljean : Il m'a été demandé de parler des enjeux de la mise en œuvre et pour ce faire, je voudrais commencer par pointer le fait que la prolifération des normes dont on parle depuis hier n'a pas réussi à contenir la dégradation de notre environnement : tous les rapports scientifiques en attestent, jamais les enjeux environnementaux n'ont été aussi graves qu'aujourd'hui. Prenons le rapport GEO, réalisé en 2012 par le programme des Nations-Unies pour l'environnement, qui fait le point sur vingt ans de politiques environnementales à l'échelle internationale. Parmi 90 objectifs visés par ces mêmes politiques, seuls quatre ont été marqués par des progrès significatifs. Cela signifie que sur 86 autres points, aucune avancée n'a été constatée. Un tel contexte ne peut qu'inciter à mettre l'accent sur les enjeux de la mise en œuvre des normes, non seulement au plan environnemental, mais aussi sanitaire, économique et social. C'est crucial pour l'avenir de nos sociétés. Dans un premier temps, je vais rappeler les raisons pour lesquelles cette mise en œuvre rencontre des difficultés. Dans un deuxième temps, je souhaite proposer quelques pistes, dont certaines ont déjà été évoquées, pour améliorer la mise en œuvre du droit de l'environnement et repérer les écueils à éviter.

Il est extrêmement difficile de concevoir de bonnes normes dans le champ de l'environnement.

Premier point, pourquoi ces difficultés de mise en œuvre ? Dans le champ de l'environnement, sauf exception rare (certains d'entre vous ont évoqué des normes qui semblaient effectivement tout droit sorties de l'esprit malade d'un bureaucrate), la norme répond

généralement à un besoin que traduit la demande sociale pour régler des problèmes environnementaux, lesquels sont très variés : cela va de la protection de telle espèce de scarabées, à celle de la couche d'ozone, en passant par les bébés phoques, la pêche durable ou la réduction des émissions de gaz à effet de serre. Pour régler chacun de ces problèmes, la norme est un des outils mobilisés. Souvent, ce n'est pas le seul mais c'est néanmoins l'instrument fondamental. Pour que cela fonctionne, deux conditions doivent être remplies : d'abord, la norme doit être bien faite, ensuite, elle doit être bien appliquée, ces deux conditions étant de plus cumulatives. Si la norme est bien faite mais qu'elle est mal appliquée, elle ne résout pas le problème. Si elle est mal faite et très bien appliquée, elle ne le règle pas plus.

Qu'est-ce qu'une norme bien conçue ? Vous allez me dire que je tourne en rond, mais une norme bien faite, c'est celle qui, bien appliquée, résout le problème. Or il est extrêmement difficile de concevoir de bonnes normes dans le champ de l'environnement, où les problèmes présentent une grande complexité et sont marqués par de nombreuses incertitudes. Nous avons parlé hier de la protection de telle espèce de crapauds dans une rivière. En tant que juriste, si je demande à trois écologues différents ce que je dois faire pour sauver ce crapaud, je vais recueillir trois réponses différentes. Et encore ne s'agit-il que d'une espèce de crapauds ! Si nous montons en généralité et qu'il s'agit de protéger la diversité biologique tout entière, un ensemble évolutif fait d'interactions, on ne sait pas bien faire avec les outils du droit actuel. Par ailleurs, l'expert scientifique n'a pas toujours le dernier mot : le juriste peut le consulter, il peut me proposer un « prêt-à-faire », mais ce dernier

n'est pas toujours faisable. Il y a souvent un fossé entre le souhaitable et le possible. Prenons l'exemple du protocole de Kyoto, adopté en 1997 à l'échelle internationale. Parfaitement appliqué, il conduisait à réduire les émissions de gaz à effet de serre d'une trentaine de pays industrialisés à hauteur de 5,2% à l'horizon 2012. On savait déjà à l'époque que c'était insuffisant, mais on n'a pas pu aller plus loin. Car la norme, rappelons-le, c'est une œuvre humaine. Elle est donc faillible et imparfaite.

Dès lors que naît un conflit, il y a rarement un juge compétent dans le droit de l'environnement.

Concernant l'application de la norme, là aussi, on rencontre de nombreux obstacles dans le champ de l'environnement. D'abord parce que les conséquences des normes sont souvent lourdes, pour l'industriel, pour l'agriculteur, pour la collectivité locale, pour l'Etat. Un poids tel que parfois, même avec la meilleure volonté du monde, certaines normes ne peuvent pas être mises en œuvre. Ensuite, et c'est souvent le cas, la norme est peu claire, trop vague et imprécise (c'est parfois même volontaire), laissant une grande marge d'interprétation. Il arrive également qu'elle entre en conflit avec d'autres normes. Ou qu'elle soit assortie d'un contrôle trop limité et de sanctions insuffisamment dissuasives. En résumé, d'une manière générale, le droit de l'environnement manque de dents pour mordre. Un exemple, celui du commerce international des OGM. L'Union européenne, associée à un grand nombre de pays en développement, a porté la négociation du protocole de Carthagène sur la prévention des risques biotechnologiques, adopté en janvier 2000, qui régleme le commerce international des OGM, permettant à un Etat de refuser l'importation d'OGM au nom de considérations sanitaires ou environnementales, d'invoquer le principe de précaution, ainsi que des considérations économiques et sociales. Malheureusement, dès lors que naît un conflit, il y a rarement un juge compétent dans le droit de l'environnement, à même de trancher à l'échelle internationale. Aussi, lorsque le dissensus est apparu sur cette question des OGM entre l'Europe, d'un côté, les Etats-

Unis, le Canada et l'Argentine, de l'autre, le conflit s'est réglé à l'OMC. Car celle-ci, contrairement au droit de l'environnement, dispose d'outils et de juges puissants. Résultat, le juge de l'OMC a estimé que le protocole de Carthagène ne relève pas du droit applicable et décidé qu'il fallait appliquer le droit de l'OMC.

J'ajouterais qu'il est très difficile de mesurer l'effectivité d'une norme, en raison de la complexité des systèmes sociaux et des systèmes environnementaux, lesquels sont tous deux en perpétuelle évolution. Aussi est-il malaisé de repérer, ex-post, ce qui relève réellement des conséquences de la norme et ce qui lui est extérieur. Certes, les législateurs français et européen se sont engagés à évaluer les impacts environnementaux, économiques et sociaux de ces dispositifs. Mais en réalité, cette évaluation exige du temps et des moyens considérables dont je doute qu'ils soient mobilisés.

Une simplification démagogique, une complexification logique

Dans ce contexte, quelles pistes de réflexion pouvons-nous explorer ? Comme je l'ai dit, jamais les problèmes environnementaux n'ont été aussi aigus et n'ont suscité une inquiétude aussi vive. Il y a là à la fois une demande sociale extrêmement forte et des obligations juridiques de protection de l'environnement inscrites au plus haut niveau dans notre droit : la Charte de l'environnement a une valeur constitutionnelle en France, et les traités européens font obligation de viser un haut niveau de protection de l'environnement. Alors que faire aujourd'hui, après ce constat d'empilement des normes et de difficultés de mise en œuvre ?

Certains prônent la simplification normative. Ce discours peut être teinté de démagogie ; je songe notamment au rapport Lambert-Boulard³⁵, qui veut tailler à la machette des pans entiers tels que les lois bioéthiques et le principe de précaution, qui seraient le signe

³⁵ En mars 2013, Alain Lambert, président du Conseil général de l'Orne et président de la Commission Consultative d'Évaluation des Normes, et Jean-Claude Boulard, maire du Mans, ont remis au Premier Ministre leur rapport de la mission de lutte contre l'inflation normative qui pèse sur les collectivités locales.

d'une société frileuse... Ce rapport a donné lieu à une circulaire, qui enjoint les ministres et les préfets à faire une interprétation facilitatrice des projets et à ne faire prévaloir que les exigences de sécurité. En tant qu'environnementaliste, je trouve le propos et la démarche inquiétants. On devrait pouvoir au moins en discuter. Certes, il faut simplifier, notamment les procédures, quand c'est nécessaire et opportun. Il faut aussi en permanence réfléchir, mettre en cohérence, améliorer l'édifice normatif. Mais je pense qu'il ne faut rien sacrifier sur le plan environnemental. Au contraire, il faut continuer à expérimenter de nouvelles façons de faire les règles. Nous sommes dans une phase d'apprentissage. Il faut que nos approches soient suffisamment souples dans le temps pour que les normes puissent évoluer en fonction du progrès technique, du progrès de connaissances, etc. Il faut également développer des approches inclusives avec les parties prenantes, institutionnaliser la délibération, co-construire à tous les niveaux. A l'échelle internationale, européenne, nationale et locale.

Le Grenelle est un exemple de ces processus d'apprentissage, même si le débat sur la transition énergétique est un semi-échec, mais aussi les conférences de citoyens organisées à l'échelle locale, les comités de pilotage Natura

2000 etc. Tous ces processus nous amènent vers des normes mieux conçues, plus fines, plus adaptées aux réalités du terrain, mieux acceptées et plus légitimes, donc mieux appliquées. Avec, évidemment, ce risque : que de la délibération sortent des normes moins exigeantes pour l'environnement que ne l'auraient été des normes venues « d'en haut ». Car la délibération peut conduire au plus petit commun dénominateur. Il faut donc être vigilant de ce point de vue. Il n'en demeure pas moins qu'il y a là une politique de l'environnement effective et renouvelée qui s'élabore, il faut s'en féliciter, et qui repose sur une palette d'outils qu'il est indispensable de penser et d'articuler. Il faut notamment penser la combinaison entre le droit public et le droit privé (entre une directive et une norme privée, par exemple), entre les outils juridiques et les outils économiques, entre les approches ascendantes et les approches descendantes. Il convient de penser régulation, co-régulation et autorégulation entre les sources publiques et les sources privées. Je crains donc que l'on n'ait pas vraiment besoin d'une simplification mais bien plutôt d'une complexification du droit, ce qui n'est pas si étonnant au regard de la complexité de notre société.



DEBAT

Consultants, ONG et OMC...

Un participant. Je ne peux m'empêcher d'imaginer, à Marciac, les réactions de mes frères paysans burkinabais, togolais, béninois... Attention à nos réactions de citoyens privilégiés, exigeants, soucieux de normes sécuritaires. On ne fait pas le bonheur des gens sans eux et attention à notre discours néocolonial.

Deux remarques. La première, sur ce mot consultant que les uns et les autres ont utilisé avec une certaine connotation péjorative. Or il se trouve que certains de ces consultants sont des émanations des ONG elles-mêmes... Je n'y vois donc pas très clair.

La deuxième, sur les biotechnologies, les OGM... Pour fréquenter des responsables de la filière café, par exemple, je me rends compte qu'il y a des maladies du caféier et que les multinationales sont en possession du vivant. Quelle défense avons-nous contre cela ? Le Cirad séquencé le cacao, par exemple, ce n'est pas pour rien ! Je pense que tout cela va être vendu à des multinationales... Comment gère-t-on ces évolutions technologiques et scientifiques ?

Jacques Berthelot. Il me semble qu'un certain nombre de normes de Fair Trade, passées par WWF, ont été contestées notamment en Argentine et au Brésil, y compris par le Mouvement des paysans sans terres. Avez-vous des échos de cette histoire ? Autrement dit, ces grandes ONG environnementales, qui jouent plus ou moins le jeu du libre-échange, sont parfois fortement contestées, notamment par les organisations paysannes du Sud, voire par les petites ONG. Alors qu'elles ont été parties prenantes des tables rondes pour constituer les normes que l'Union européenne a plus ou moins promues, notamment avec le soja ou avec l'huile de palme.

Eve Fouilleux. J'ai peut-être paru péjorative sur les consultants, mais je n'ai pas de grief particulier envers eux. J'essayais simplement de montrer que ces normes, qui sont censées réguler des problèmes environnementaux et

sociaux, mobilisent des fonds de développement qui alimentent nombre de consultants. Un marché de la consultance très vaste s'est mis en place, auquel émergent tant des ONG que des centres de recherche comme le Cirad qui fait aussi de l'expertise, ainsi que de nombreux individus travaillant à leur compte en réalisant des études. Je tentais simplement de décrire un mouvement général autour des standards et des normes volontaires, qui se joue autour de la construction de marchés, c'est-à-dire autour de vente et d'achats de biens, les produits certifiés, mais aussi d'achats et de vente de services, dont ceux de consulting. Et le fait que de nombreux acteurs vivent indirectement de ces instruments ne les incite pas forcément à les remettre en cause.

Sur la question de la contestation des tables rondes... Effectivement sur les tables rondes du soja (RTRS) et du palmier à huile (RSPO) en particulier, que l'on a étudié pendant quelques années, un certain nombre d'ONG sont très parties prenantes, en particulier le WWF qui est parmi leurs leaders, ou encore Oxfam-novib ou Solidaridad. Reste qu'une foule d'ONG refusent d'y entrer. On peut citer Friends of the Earth (autrement dit les Amis de la Terre), ou Green Peace qui n'est pas partie prenante de la plupart des tables rondes. Mais il y a aussi de nombreuses ONG locales qui sont à l'origine de fortes contestations sur le terrain. Elles se manifestent d'ailleurs lors des réunions des tables rondes. Il y a quelques années, j'étais en Argentine, pour l'assemblée annuelle de RTRS, la table ronde sur le soja. Il y avait un cordon de je ne sais combien de CRS argentins pour une petite douzaine de paysans paraguayens qui avaient été expulsés de leur terre et qui manifestaient contre cette façon de prendre en charge le problème. Alors, oui, il y a de fortes contestations tant dans les pays du Sud qu'au plan européen.

Le marché de la consultance

Marcel Djama. Ce marché de la consultance s'est développé dans le sillage de ces enjeux de mise aux normes. Mais, effectivement, ce mouvement est extrêmement vaste. Il transcende les grandes catégories ONG,

entreprises, cabinets de consultance, consultants individuels... Il est d'ailleurs intéressant de noter l'importante circulation de ces experts d'une organisation à l'autre. Une bonne partie des expertises s'est développée autour des services éco-systémiques, a été produite par des personnes issues du monde des ONG précisément parce qu'elles savaient définir une zone de valeur de haute conservation, contrairement aux entreprises. Nombre de ces personnes se retrouvent ensuite dans les départements RSE (Responsabilité sociale et environnementale) ou Développement durable des entreprises, pour les aider à se mettre aux normes. Le mouvement inverse existe aussi, de personnes venant du monde de l'industrie ou de la banque qui vont dans l'environnement. Comme cette responsable de la Rabobank à Singapour qui occupe désormais un poste de responsable au WWF. Il est intéressant de voir émerger ces nouvelles élites transnationales dans le secteur du développement durable et observer les effets que cela peut générer.

Tanguy Martin. Les consultants sont absolument nécessaires. Concernant le commerce équitable, s'il n'y a pas d'appui d'ONG, de formateurs, de consultants privés sur le terrain, il n'y a pas d'amélioration des pratiques, pas de formation des producteurs, pas d'émancipation.

Ensuite, on peut se poser la question de la légitimité du consultant. Aujourd'hui, on a tendance à embaucher des consultants blancs pour aller enseigner aux noirs, alors qu'il y a des ingénieurs locaux tout aussi compétents et qui parlent les langues locales, ce qui permet une meilleure formation. La question n'est donc pas « Faut-il des consultants ou pas ? », mais, « Quels consultants faut-il ? »

Sur la brevetabilité du vivant, les OGM... c'est un vrai problème, difficile à réguler au plan international. Reste que les OGM ne sont que la partie émergée de l'iceberg. Reprenons l'ananas. Pour le Codex alimentarius, le bon ananas est défini comme un ananas orange. Or vous avez peut-être déjà mangé des ananas bio, pour lesquels on n'utilise pas de produit de maturation qui rend l'ananas orange. Si vous achetez un ananas bio du Togo, il sera vert et délicieux, mais ne rentre pas dans les critères de qualité première du Codex alimentarius. Dole, grande multinationale fruitière, a réalisé

des hybrides d'ananas qui deviennent orange avant maturité. Ils sont dégueulasses, mais oranges. Toute la production costaricaine est aujourd'hui réalisée à partir de ces hybrides. Tous les producteurs costaricains sont inféodés à Dole ou à d'autres multinationales des fruits exotiques. L'OGM est une exacerbation de ce problème-là.

Aujourd'hui, les solutions sont très limitées. Elles sont basées sur le volontariat. L'OGM est exclu du bio et du commerce équitable. D'un point de vue réglementaire, j'aimerais retourner la question aux juristes : peut-on revenir sur les accords internationaux de partenariat économique qu'ils soient multilatéraux à l'OMC ou bilatéraux entre États ? Il y a dans ces accords libéraux une tendance à soupçonner que les réglementations environnementales sont des obstacles déguisés au commerce tout puissant. Y-a-t-il même encore une place pour de la réglementation environnementale alors que l'on part du principe que seul le marché est efficace, que la régulation est facteur de défaillance ?

L'OMC marginalisé

Sandrine Maljean. Pour prendre l'exemple du Codex alimentarius, pendant des années, il s'est agi de débats très techniques qui n'intéressaient pas grand monde en dehors de la sphère du Codex. Il n'y avait pas d'enjeux politiques. Et puis, l'OMC est arrivée, et le droit de l'OMC considère qu'il y a une présomption de compatibilité : quand votre politique est conforme à la norme internationale, elle est présumée compatible avec le droit de l'OMC. Du coup, il est devenu extrêmement difficile de se référer à des référentiels de normes plus exigeants que ceux du Codex, et les débats au sein du Codex se sont politisés car il y a maintenant un réel enjeu politique.

Les négociations commerciales sont incertaines pour l'agriculture. Les pays négocient des « paquets » et malheureusement l'agriculture fait souvent partie, dans ces paquets de négociation, des points qui sont sacrifiés *in fine*. Mais quand les Etats-Unis ou l'Union européenne négocient avec un des pays du Sud, ce pays n'est pas en situation de force. Donc, je crois que, de ce point de vue, c'est assez dangereux pour les pays du Sud. Le développement des accords commerciaux

bilatéraux est tellement important aujourd'hui que, finalement, il revient à marginaliser le rôle de l'OMC. Et les conséquences ne seront pas forcément positives.

Hier les bureaucrates, aujourd'hui les consultants !

Philippe Baralon. J'ai noté une évolution. Hier, les bureaucrates européens étaient sur la sellette. Ce matin, ce sont les consultants. Je m'exprime en tant que consultant, je ne le prends pas mal du tout. J'ai beaucoup apprécié l'intervention d'Eve Fouilleux, simplement sur l'hypothèse qui consiste à dire que malgré toutes les critiques à l'égard de ces normes de développement durable, elles perdurent, en particulier parce que l'on a un empiement de différents marchés et la création d'un entre-soi. C'est assez banal.

En fait, chaque fois qu'il y a de la complexité, il y a des consultants. Et, entre parenthèses, ce sont souvent des entreprises ou des organisations qui ont le plus de compétences internes qui consomment aussi le plus de consultance externe. Finalement, dans tous les milieux où les individus se rencontrent, les gens changent d'entreprises, d'organisation et évoluent dans leur carrière. Ça ne me semble donc pas très spécifique, ni très explicatif de la pérennité de quelque chose de très critiquée.

Eve Fouilleux. Je suis assez d'accord mais c'est intéressant à déconstruire pour montrer comment même si un instrument est inefficace, il se reproduit quand même. Ce n'est donc pas un problème en soi, mais cela devient un problème quand on réalise comment ces organisations de normalisation fonctionnent ; car bien qu'elles se considèrent et se présentent comme privées, ces organisations fonctionnent sous perfusion d'argent public, principalement les fonds destinés à soutenir le développement, si possible de manière durable. C'est aussi le cas des consultants qui travaillent sur les normes volontaires, qui sont souvent payés par des fonds de développement. Ces organisations de consultants sont le plus souvent basées en Europe, ou bien ce sont des Français ou des Européens basés en Afrique ou en Asie. Et les études diverses et variées qu'ils réalisent vantant les mérites des normes volontaires sont ainsi payées sur des fonds de développement. On pourrait se poser la question de l'efficacité

de l'utilisation de cet argent-là qui est censé aller au développement, et même au développement « durable ». Autre réaction sur la troisième vague de normalisation, ces tables rondes par produit. Effectivement, un certain nombre d'ONG et de paysans portent une forte critique sur le terrain, car non seulement ces tables rondes technicisent la discussion elles l'enferment aussi dans un produit, ce qui empêche de poser des questions fondamentales, en terme d'approche holistique, d'enjeux culturels, de système d'exploitation, de sécurité alimentaire... impossibles à introduire dans les débats.

Alexandre Martin, Centre d'Etudes prospectives (CEP). Au CEP, nous considérons que le sujet qui vient d'être débattu mérite une veille importante. Même si le contenu de la table ronde reflète l'idée que ces innovations en termes d'élaboration des normes concernent en premier lieu des commodités tropicales ou du Sud, comment expliquez-vous qu'il n'existe pas aujourd'hui une telle mobilisation, une telle innovation avec des ONG à un niveau international sur le blé, le maïs, la viande bovine ou le lait ?

Matthieu Ansaloni. De manière générale, je pense que l'on ne fait pas en France et en Europe de multi-stakeholders simplement parce qu'il y a, depuis longtemps, une régulation publique des transactions de marchandises agricoles. Par exemple, l'Office du blé, dans les années 30, a eu pour rôle d'édicter des règles de sorte que le blé soit une marchandise qui puisse être échangée. Ensuite, lorsque la Politique agricole commune a été édictée, ça a été le rôle des organisations communes de marché, qui se déclinent par filières de production, de faire en sorte que ces marchandises soient définies. Donc il y avait en quelque sorte des systèmes de certifications publics, en général cogérés avec la profession agricole.

Un participant. Les exemples donnés sont surtout issus du monde tropical. En fait, ils font référence à des systèmes de production en monoculture. D'où la question : si la norme vient se greffer sur des bassins de production « faciles », où les producteurs sont déjà organisés ou peuvent l'être, est-ce que l'on ne renforce pas, par la norme, des dynamiques

propres aux marchés et l'émergence de monocultures ? Finalement, que fabriquons-nous en voulant faire du développement durable ? Et, aujourd'hui le cours des matières premières est plutôt élevé, mais ces normes et ces marchés protégés apporteront-ils une résilience suffisante quand surviendront des crises ? Ou le système va-t-il s'écrouler ? Finalement, est-ce que ces normes sont capables de répondre à des systèmes de production plus complexes ? Et ne sont-elles pas aussi un facteur de différenciation sociale, puisque pour accéder aux monocultures dans les milieux tropicaux, il faut investir ce qui exclut les pauvres.

François Lérin. Pourquoi ça ne passe pas sur les produits tempérés ou sur les produits tropicaux. La première remarque que je fais, c'est sur les produits tropicaux, ce n'est peut-être pas la seule démarche qu'il y a d'identification des produits, des actions collectives autour des signes, ça me paraît important. Et l'autre chose, c'est sur ces signes d'équités ou d'origines, si on prend le cas européen, ça passe forcément par des territoires, par la définition de l'action collective et par la construction de savoirs. Ça c'est ce que j'ai de l'expérience balkanique, si ça ne se passe pas comme ça, à ce moment-là, on a une adoption formelle des règles européennes, on va créer une législation sur les IG, sur l'équité, je ne sais pas quoi... Tous les services juridiques savent faire ça, on fait voter au parlement et on suppose que la commission est contente. Ce qui n'est pas forcément le cas, parce qu'ensuite derrière ça, il y a quoi ? Il y a l'absorption des fonds de pré-adhésion ou des instruments de pré-adhésion. Et là, ça devient plus compliqué, parce que là on se retrouve avec deux cas de figure, soit on est dans le cas de figure roumain ou bulgare, et on n'absorbe pas les fonds parce que l'on n'est pas capable de gérer du projet. Soit on génère du projet et si on génère du projet, c'est qu'on le fait à partir des territoires, d'une action collective, d'une intention et de la construction de savoirs, ce qui s'est passé en Espagne, en Irlande, en Ecosse, etc... Donc là, je pense que l'on a un enjeu qui est très très fort, je me répète, c'est de repartir des territoires, on l'a beaucoup dit, de l'action collective et de son intention. Les territoires ne sont jamais définis de façon très stricte et ce qui nous intéresse

aussi là-dessus, c'est la construction de savoirs et de compliance, de boucle d'effectivité. La seule chose qu'il ne faudrait pas, c'est cette boucle d'effectivité aux différents niveaux, on les laisse à ce même système de gestion qui va créer des indicateurs bureaucratiques, des indices de performance, de l'expertise, machin truc. Si ça ne renvoie pas sur chacun des niveaux, alors à ce moment-là, le jeu va effectivement rentré dans cette espèce de bureaucratie gestionnaire, qui est un peu en train de prendre le pas sur tout le reste.

Tanguy Martin. Il existe au Nord, loin des tropiques, des expériences dites multi-stakeholders faisant participer une pluralité de parties prenantes, comme celle de Nature et Progrès, par exemple, en convergence avec l'association Minga³⁶. Elles s'attachent à une certification participative pour un commerce équitable de façon très large, un autre développement socio-environnemental et économique.

Concernant le commerce équitable, des marques comme AlterEco ou Ethiquable se sont lancées dans la certification de produits du Nord, notamment en Poitou-Charentes, cherchant à implanter ici ce que le commerce équitable fait là bas.

Il y a aussi une vraie vague de fond sur la convergence entre associations de développement, paysans et consommateurs, sur des normes considérées comme très faibles, très informelles à l'instar des AMAP. En réalité, quand vous discutez avec les gens d'Alliance Provence qui ont créé les premières AMAP en France, ce n'est pas si faible. La façon dont ils pensent le fonctionnement des AMAP est très stricte. Des expériences participatives existent partout en France sur l'alimentation. C'est à des niveaux, des échelles différentes de celles qui se font au Sud. En effet, la distance entre consommateurs et producteurs est complètement différente pour des échanges Nord-Nord et des échanges Sud-Nord.

³⁶Fédération d'acteurs engagés dans une réflexion et des initiatives pour promouvoir un commerce et une économie plus équitable.

La monoculture au Sud comme au Nord ?

Ensuite, est-ce que la norme « plus ou moins imposée au Sud » favorise la monoculture ? Je dirais, comme pour le néo-colonialisme, pas en tant que telle, pas par essence. Mais qu'est-ce la norme ? C'est un outil de maîtrise technique et un outil d'accès aux marchés. Les échanges Nord-Sud vont nécessiter de produire du volume, donc la mise en place d'un certain type de production. Dans le contexte international actuel, cela va impliquer la monoculture, tout comme au Nord. Regardons par exemple, ce qu'il s'est passé avec le quinoa. Découvert dans les Andes, il a d'abord été vendu via du commerce équitable et de l'agriculture biologique, qui ont ouvert un marché rémunérateur à des gens qui produisaient du quinoa et de la viande de lama, dans un système agraire « ancestral » très complémentaire sur deux ou trois rotations. Voyant ce marché rémunérateur, les paysans locaux ont voulu faire plus de quinoa, bien plus rémunérateur que le lama. Ils ont donc pratiqué la monoculture et trouvé des débouchés dans l'export conventionnel, hors du marché équitable, incapable d'absorber des volumes trop grands. Et des gens ont dit « C'est inadmissible ! Vous avez forcé les petits paysans du Sud à faire de la monoculture. »

Mais au départ, c'est aussi un choix de marché des paysans du Sud de faire de la monoculture rémunératrice à court terme. Il s'agit donc davantage de l'effet de l'organisation mondiale de l'alimentation et des échanges sur les bases de l'économie dite classique.

A l'échelle internationale, il y a peu de débats sur ces questions d'économie qui orientent l'agriculture vers la monoculture. Alors, oui, la norme produite dans ce contexte va aussi conduire à la monoculture, mais ce n'est pas un effet de la norme elle-même, mais de la contingence économique du monde dans lequel on vit.

Marcel Djama. Je voudrais juste signaler un point un peu lancinant autour de cette question Nord-Sud. Il me semble qu'il y a des

contradictions principales et d'autres secondaires.

A mon avis, ce que les normes véhiculent principalement, c'est une vision de la marchandisation des questions agricoles et environnementales.

ONG, industries, consultants... Un même répertoire néolibéral

Une des raisons pour lesquelles on assiste à ces convergences entre des acteurs des ONG, de l'industrie et des consultants qui naviguent de l'un à l'autre, c'est précisément parce qu'ils ont le même répertoire néolibéral où il est question de compétitivité, de profits, d'augmenter les marchés, de dispositifs, etc. Le système tient car un groupe d'acteurs s'entend sur ces valeurs. Ensuite, sur la question de savoir si le Nord fait du colonialisme déguisé au Sud...

Je suis anthropologue et je m'intéresse beaucoup aux travaux du courant dit des « études postcoloniales ». J'aime beaucoup ce courant et je continue de l'appliquer. Mais à, j'avoue qu'en travaillant en Malaisie depuis quelques mois, je nuance beaucoup cette vision-là, car je trouve que ce que l'on observe autour des échanges Sud-Sud, (par exemple les investissements Malaisiens, Chinois ou Brésiliens en Afrique), n'est pas très différent des relations traditionnelles entre les pays du Nord et l'Afrique.

Alors, je pense qu'il faudrait sortir d'une vision un peu politiquement correcte. Et justement c'est très politiquement correct cette affaire de tables rondes. On ne va pas hésiter à recruter des consultants noirs pour parler aux Africains ou des consultants indonésiens pour faire avaler la pilule du commerce équitable. Je pense qu'il faut faire très attention. La contradiction principale, pour moi, porte sur l'extension du néolibéralisme, la marchandisation de la nature et de tous les secteurs de l'existence. Ensuite, il y a effectivement des biais postcoloniaux, qui durent parce que cela fait partie de l'histoire.

TABLE RONDE

Les normes sont-elles efficaces pour l'environnement ?

Oui, mais... Une table ronde avec **Bernadette RUETSCH**, chef de projet normalisation agroalimentaire Afnor / **Alexandre MARTIN**, chargé de mission "Économie et politiques agricoles" au Centre d'Études et de Prospective (CEP) / **Philippe BARALON**, consultant en stratégie des filières agroalimentaires / **Marie DELEFORTRIE**, secrétaire générale bénévole de la SAF, société d'agriculteurs de France.

Mission Agrobiosciences. Bernadette Ruetsch vous êtes chef de projet normalisation agroalimentaire pour l'Afnor, vous animez des commissions de normalisation française mais aussi des groupes de travail européens ou internationaux. Vous travaillez sur les normes qui concernent la spécification des produits et de l'hygiène des aliments, la santé animale et humaine mais aussi l'environnement. Précisons qu'il s'agit là de normes d'applications volontaires et que vous répondez donc avant tout aux demandes d'acteurs économiques. Mais avant de vous poser la première question, une réaction à ce que vous avez entendu jusque-là et notamment lors des cercles d'échanges où il s'est dit beaucoup de choses.

Bernadette Ruetsch. Mon métier consiste effectivement à faire des normes et ça fait 15 ans que j'en fais essentiellement dans le secteur agroalimentaire, mais également dans le cadre de l'environnement, et un peu dans la santé. Lorsque l'on m'a proposé de venir aux Controverses de Marciac, je me suis dit que s'il n'y a pas l'Afnor ce serait quand même un peu embêtant. L'Afnor existe depuis 1926. Avant il y avait des organisations françaises qui faisaient des normes sur les produits électriques. Au niveau européen, il en existe depuis le Marché commun, avec la création du comité européen de normalisation en 1992. Au niveau international, l'Iso qui a été cité, a été créé après-guerre, en Suisse, à Genève. Donc les normes, je baigne dedans et j'accompagne. Mon travail à l'Afnor consiste à développer des normes d'application volontaire. Et ces normes d'application volontaire elles sont élaborées dans un cadre

très précis. Nous avons un cadre très codifié qui permet de garantir que le document que je vais écrire avec les gens avec qui je travaille, on en a parlé ce matin, est un document de référence. C'est-à-dire qu'il va être le reflet d'un consensus. Dans mon cheminement je retrouve tout ce qui a été exprimé hier et ce matin. La demande : on voudrait faire une norme selon votre code Afnor, Iso, Cen, parce que l'on a un besoin. Une question surgit : que ce soit sur un produit, au sujet d'une profession, autour des échanges. J'ai participé avec beaucoup de plaisir à la normalisation des bouchons en liège, où là on a à faire à des organisations professionnelles. Nous avons un panel de réponses qui est toujours un document écrit sur des problèmes très vastes mais parfois très précis.

Pouvez-vous nous parler très brièvement des normes sur lesquelles vous travaillez actuellement, et qui concernent le monde agricole, l'environnement.

B.Ruetsch. L'environnement est effectivement un secteur très complexe. Chaque profession ou chaque secteur a conçu l'approche environnementale à son niveau. Ça fait des années que l'on travaille des collections de normes sur la qualité des sols, sur la qualité de l'eau, sur la qualité de l'air. On est arrivé aujourd'hui à des normes Iso 14 000, la norme qui décrit un système de management pour l'organisation. Des normes sur l'éco-conception. Un cas qui se rapproche des questions de l'environnement : il existe aujourd'hui la norme Iso 26 000 parce que l'on se rend compte qu'il existe la notion

d'environnement mais aussi la notion économique. Il ne faut pas que ça coûte trop cher et que l'on puisse s'y retrouver. La norme Iso 26 000, est à l'origine une demande, au niveau international, d'associations de consommateurs et d'ONG. Ça a duré 5 ans, 5 ans d'élaboration, en s'appuyant sur un ensemble d'acteurs économiques. Je travaille sur une application de l'Iso 26 000, à la filière du vin, à la demande de l'interprofession du Languedoc-Roussillon. Nous allons nous approprier cette norme internationale, pour la rendre lisible et applicable par une filière professionnelle, la filière vin, du viticulteur à la mise en bouteille, donc sur toute la chaîne et ensuite, chacun se l'approprie. Alors si vous prenez une norme iso, vous allez dire : « Houlala c'est quoi ce qu'il y a là dedans ? Je ne comprends rien ». Il existe tout un travail pour se réapproprier le vocabulaire. Qui est partie prenante ? La municipalité, mes voisins, ça va correspondre à la cave à laquelle je vais vendre, et finalement chacun se réapproprie le cheminement.

On évoque souvent ce que l'on appelle la force des normes volontaires. Vous venez de nous le monter, elles sont issues d'une construction collective. Qu'est-ce qui pousse réellement les syndicats ou les entreprises à s'engager, est-ce que l'on n'est pas dans ce cadre-là, dans une sorte de green washing ?

B.Ruetsch. La force de nos normes, c'est que l'on est pas obligé de les mettre en œuvre dans leur totalité. Je peux n'utiliser qu'une partie, et si ça marche bien, je peux aller ensuite plus loin en certifiant. On est libre, il n'existe pas de contrainte à ce propos. Prenons l'exemple d'une filière professionnelle : les services de lutte contre les nuisibles. On a développé une norme en 2005 sur les bonnes pratiques d'application des produits phytosanitaires et les pesticides. Plusieurs syndicats professionnels nous ont contacté en nous disant « on sent que ça bouge au niveau des pouvoirs publics, on voudrait faire quelque chose mais nous, nous voudrions garder la main parce que c'est nous qui savons, et c'est nous qui voulons organiser notre profession ». Nous souhaiterions l'Iso 9001. A partir de ce moment, on rédige ensemble ce que l'on veut, et cela se fait dans la commission de normalisation dans laquelle, moi, j'ai comme mission, si je veux qu'au bout on puisse dire que ce soit une

vraie norme, de mettre autour de la table tous les gens qui sont intéressés. Nous allons retrouver les syndicats, les applicateurs de produits phytosanitaires, côté agricole, les gens qui travaillent dans les zones non agricoles, mais ça peut aussi concerner les stocks de céréales, ça peut embrasser beaucoup de choses. Nous allons rencontrer la SNCF qui est un des premiers consommateurs de ce type de produits. Nous allons mesurer les implications sur les paysages, sur les Cuma avec les entrepreneurs du territoire qui travaillent sur le matériel. Donc, le but c'est d'essayer d'avoir tous ces gens autour de la table. On ne les force pas, s'ils ne peuvent pas venir, on les consulte, on écrit ensemble le document. Il est soumis, à ce que l'on appelle une enquête publique, on collecte tous les avis, on étudie tous les commentaires, nous expliquons lorsque l'on accepte ou pas. Il existe toujours une part de pédagogie et de travail collectif. Quand on considère que le document est finalisé, que l'on atteint le consensus, le document est envoyé au Ministère de l'industrie qui est notre ministère de tutelle. Nous sommes en contact avec le ministère qui homologue un document conforme à la réglementation. Une norme ne peut pas être en-dessous de la réglementation. Ensuite, le document est publié.

Ensuite, des professionnels se sont appuyés sur une norme de bonne pratique d'application phytosanitaire pour développer la certification. Développer la certification et développer aussi la formation des entrepreneurs qui étaient concernés. On a affaire à des entreprises qui sont souvent des TPE, il existe quelques grands groupes, mais très peu. Donc il s'agit d'une manière d'organiser une profession avec l'objectif de maîtriser les produits utilisés et de protéger le salarié qui est impliqué.

Dernière étape pour un projet : le porter au niveau européen. Les personnes avec lesquelles nous avons travaillé ont des contacts avec leurs homologues des fédérations européennes. Aujourd'hui, on arrive à construire une norme européenne. Prenons l'exemple de la lutte contre les nuisibles. Si vous allez sur le site de l'Afnor, elle est actuellement en enquête publique, donc n'importe qui peut consulter le document, commenter et donner votre avis. Nous sommes dans le cadre d'une norme européenne qui sera reprise en langue française. Vous pouvez donner votre avis sur le document, et c'est ce

qui fait la force de la normalisation. Ensuite nous comptabilisons le nombre de clics sur le site Afnor.

Pour revenir au secteur agricole, présente-t-il des spécificités par rapport à la normalisation environnementale ? Est-ce qu'il est en retard par rapport à d'autres secteurs, ou est-ce qu'il subit plus de normes, et est-ce qu'il manifeste des réticences ?

B.Ruetsch. Non, car l'on est dans une démarche volontaire. Déjà, vous n'êtes pas en retard, et certains secteurs sont même en pointe. On a fait un gros travail avec la filière pommes de terre qui avait un besoin de clarifier ses règles de fonctionnement autour de l'agriculture raisonnée. La norme date des années 2006. La réflexion a dû commencer en 2003-2004, donc une volonté affirmée autour des bonnes pratiques de stockage et de conservation des pommes de terre compatibles avec l'agriculture raisonnée. Il faut arrêter de dire : « Je suis dans l'agriculture, je suis en retard sur tout. » Pas du tout, d'abord c'est une profession qui est très organisée. Je travaille sur le secteur des céréales qui possède une commission de normalisation. Donc la norme est un formidable outil pour faciliter les méthodes de mesure et de comparaison. Quand vous envoyez un conteneur au Maroc ou en Algérie, vous faites un contrôle à l'arrivée, vous faites un contrôle au départ, il faut pouvoir comparer et garantir. Je reviens sur le toujours plus de normes. Nous ne sommes pas en retard. Un des premiers secteurs qui vient de faire la déclinaison de l'Iso 26 000 dans le secteur agroalimentaire est Coop de France, mais aussi la FNSEA, l'ANIA pour l'industrie agricole, des distributeurs aussi. Vous voyez bien que l'on a autour de la table, toutes les organisations qui s'intéressent au sujet. Donc on n'est pas en retard, pas en avance non plus, parce que comme nous sommes un outil volontaire, nous avons la facilité de dire : « on bâtit ce document, on écrit ce que l'on sait, on peut le tester, c'est volontaire, il n'y a pas de contrainte. » La contrainte sera le choix suivant. C'est-à-dire, je choisis de me faire certifier mais la norme va me donner un cadre de travail et c'est là un choix.

Ces réunions se passent-elles bien ?

B.Ruetsch. Nous sommes entre gens bien élevés mais effectivement je ne vais pas dire qu'il n'y a

pas des conflits. Nous en avons, sauf que dans ce cas-là, nous fonctionnons au consensus. C'est-à-dire, si je dois écrire un paragraphe qui est trop contraignant pour certains, cela signifie qu'il n'y a pas de consensus. Donc j'ai plein de mots dans le dictionnaire ou plein de structures grammaticales, qui permettent de re-rédiger le document de telle manière qu'on arrive à dire : « D'accord ça avance. » Sachant que ces conflits, on peut les avoir au niveau national, au niveau européen ou au niveau international. Je reprends le dossier des céréales, la Chine vient de nous proposer un projet de norme sur les spécifications du maïs. Comment est-ce que ça se passe ? On reçoit ce nouveau sujet, je consulte ma commission française avec mon tour de table, des représentants d'In Vivo, des pouvoirs publics, des laboratoires, inter-céréales. Ils me disent : nous, ça ne nous intéresse pas, sauf qu'au niveau international, il y a d'autres pays, qui ont dit oui, ça nous intéresse. Conclusion : la Chine va quand même développer un projet de norme internationale. Et comme, on est dans du volontaire, la norme, elle peut exister, on n'est pas obligé de la reprendre dans le cadre de la norme Iso. C'est toute cette notion de souplesse qui fait que l'on avance. Juste une petite parenthèse, là aujourd'hui, vous utilisez tous des normes, sans savoir que derrière il y a tout un référentiel de collections de normes. Je disais à la table ronde, le format A4 est issu d'un travail normatif international et vous ne vous posez plus la question de la taille d'enveloppe que vous allez prendre. Le format A4 est devenu un format standardisé.

Alexandre Martin, vous travaillez actuellement au CEP, le Centre d'études et de prospectives, une sorte de think tank du ministère de l'agriculture. Vous avez précédemment été représentant pour les Chambres d'agricultures à Bruxelles. Vous connaissez très bien les normes privées et publiques. Peut-on opposer la norme issue du public et celle du privé, y-a-t-il vraiment une différence entre elles ?

Alexandre Martin. On a beaucoup glosé depuis un jour et demi entre ce qui relevait plutôt de la norme publique et ce qui relevait de la norme privée. Il y a eu des moments de recadrage notamment lors de l'intervention de Gilles Allaire ce matin, et c'était important. Il est intéressant de voir comment les pouvoirs

publics ou l'Etat, en l'occurrence l'Union européenne aussi, pilotent ou gèrent la multiplication des normes privées. Il nous faut sortir des clichés qui disent que la norme publique représente l'intérêt général et forcément les bureaucrates ; et la norme privée ce sont les méchants, les consultants, les multinationales. C'est plus compliqué que cela. La multiplication des normes privées concerne en particulier l'environnement. Cette multiplication ne concerne pas uniquement les normes publiques. Il existe aussi un phénomène d'internationalisation.

Je voudrais évoquer la responsabilité sociale et environnementale des entreprises dont on n'a pas beaucoup parlé. Il s'agit d'un phénomène relativement récent et en pleine expansion dans le domaine de l'agroalimentaire. Aujourd'hui les entreprises qui s'engagent dans des démarches de responsabilité sociale et environnementale ne le font pas uniquement pour une question de valorisation du produit. Elles le font pour des raisons d'image globale de la marque ou de l'entreprise voire même pour des enjeux de management. L'on développe des démarches qui permettent de montrer que l'on a des effets positifs sur la société et sur l'environnement. Des groupes de l'agroalimentaire et de l'industrie nous disent : « Aujourd'hui si on ne procède pas ainsi, non seulement nous prenons un risque pour notre image de marque mais sur les marchés financiers, ça nous coûte plus cher d'emprunter de l'argent. Parce qu'aujourd'hui, les agences de notation prennent en compte les questions de responsabilité sociale et environnementale ». Le thème de la RSE est directement liée à ce que l'on évoque aujourd'hui. Dans l'agroalimentaire 70% de l'empreinte RSE représente de la matière première. L'entreprise se tourne alors vers l'agriculteur : « voilà nous on veut s'approvisionner, dans le cadre de notre démarche de RSE, en matières premières environnementales donc il faut définir l'objet, il faut travailler en amont, il faut soit intégrer les agriculteurs, soit les accompagner, soit définir le développement durable. » C'est un phénomène relativement important. Prenons un exemple : Unilever. Il y a quelques semaines il a annoncé dans un communiqué de presse qu'en 2020, il s'approvisionnerait à 100% en matières premières durables. L'on est en train de définir ce qu'est l'agriculture durable dans

différentes instances. Ce n'est pas forcément des instances publiques. D'où, que fait l'Etat, comment accompagne-t-il, quelles sont les marges de manœuvre ? Selon les pays, les cultures sont très différentes. Il existe des pays qui ont beaucoup plus l'habitude de travailler avec le secteur privé. Des pays dans lesquels on ne verrait pas d'un mauvais œil les multinationales ou les consultants. Ils ont beaucoup plus l'habitude de déléguer aux entreprises la définition des normes. D'autres où c'est tout le contraire. En France nous sommes à l'intersection. Mais il y a une évolution, tant en France qu'au niveau européen. Le bio est l'exemple type de ce que l'on a fait en matière d'environnement dans l'agriculture.

Historiquement, les pionniers de l'environnement ont bâti des normes privées. Ils ont construit des cahiers des charges, l'Etat est venu ensuite définir, harmoniser et au niveau européen parfaire les différents règlements nationaux. Aujourd'hui, l'on a une profusion de définitions de la durabilité, une profusion de normes, et la tendance est plutôt à encadrer. Au sortir du Grenelle de l'environnement avec la certification environnementale dans le niveau 2. C'est la première fois en France que l'on certifie des normes privées. Autre exemple, la qualité Carrefour. Elle correspond à peu près à des critères que l'on a habilités. Au niveau européen c'est la même chose. Les biocarburants, par exemple. Il y a eu une décision politique pour dire : il faut que les biocarburants soient certifiés durables. On aurait pu décider de définir un biocarburant durable à travers un règlement, une directive, la loi. On a dit au secteur privé, à l'industrie : élaborer vos normes, proposez-nous des normes et nous, nous allons regarder dans la commission européenne lesquelles correspondent.

Vous observez que les choses évoluent. Pour les pouvoirs publics, une question demeure : dans quelle mesure la norme publique correspond-elle à l'intérêt public ? Mais autre question : ne serait-ce pas au détriment du consommateur ? On parle du « green washing », est-ce que l'on n'est pas en train de porter préjudice au producteur parce que c'est l'aval qui définit la norme, et le producteur ne peut pas suivre. Voilà où est l'intérêt de l'Etat : regarder ce qui se passe.

Hier, dans les cercles d'échanges, quelqu'un a dit : « l'intérêt des entreprises n'est jamais le bien commun ». On peut se demander si la norme environnementale, visant a priori et dans l'idéal un bien commun, a vraiment pour objectif la protection de l'environnement ?

Alexandre Martin : C'est tout l'enjeu, effectivement, de qui définit la norme. Il y a eu des débats très intéressants ce matin, en fonction de qui siège autour de la table, la norme va aller dans un sens ou dans un autre puisque le principe est le consensus. Lorsque l'Etat ou les pouvoirs publics interviennent, ils sont parties prenantes, par exemple à l'Afnor en ayant une mission d'intérêt public. Il existe aussi des démarches qui consistent à encadrer. C'est-à-dire, vous faites une norme biocarburant, l'industrie édicte la norme mais la Commission européenne dit d'accord sur ces points-là mais sur d'autres points, il faut aller un peu plus loin parce que l'on considère que ça ne va pas. Et l'on certifie la norme à condition que vous remplissiez ce critère-là.

Marie Delefortrie. De mon point de vue d'agricultrice, je vais être assez terre à terre. Je vais vous lister déjà toutes les normes et les certifications que j'ai sur mon exploitation agricole. Je suis en Picardie, et je cultive des pommes de terre, qui sont des choses très normées. Nous avons la norme Afnor NF V25 -11, global gap, chartre qualité, HVE2, ISO 14 001, ISO 26 000 et la RSE. Comme elle change tout le temps, je vous avoue que l'on ne peut pas l'avoir à 100% parce que tous les ans, on nous en rajoute un petit peu. Etre réglementaire à 100%, à mon avis, ce n'est pas possible. Donc dans ces normes, nous avons des normes de conformité, Afnor en est une, des normes produit, Global gap, c'est essentiellement pour vendre mes pommes de terre, et les chartes qualité, tout ça ce sont des choses qui sont imposées par les clients. C'est-à-dire que si je n'ai pas ces normes-là, je ne peux pas vendre mes pommes de terre, c'est aussi simple que ça. Au départ, ce global gap était alimentaire, c'est-à-dire, c'était pour que les supermarchés aient une sécurité au niveau alimentaire, pour être sûr que le produit qu'on leur vendait était un produit sain. Et c'est une norme qui évolue, tous les ans, de la même manière on nous rajoute une couche et pourtant

c'est une norme privée. Le volet social est important. Ainsi, on vérifie les contrats de travail et puis cela a évolué vers l'environnemental.

Je vais donc vous parler d'ISO 14 000 et de la responsabilité sociétale des entreprises, ce qui est complètement idiot pour une exploitation agricole. L'on est de toutes petites structures. On n'a pas comme chez Danone ou ailleurs, des responsables de l'environnement, on fait tout. Moi, je vais trier les pommes de terre et faire les papiers, donc nous avons vraiment les mains dans le cambouis. Mais je me dis qu'avec toutes ces normes, on oublie de penser entreprise, on oublie de penser exploitation agricole. Et donc l'ISO 14000 ça nous a aidé à mettre un peu d'ordre dans tout ça. C'est une norme volontaire, et on pense toujours à l'angle environnemental, on oublie aussi l'angle de la rentabilité économique. Parce que si j'ai compris, vous en avez un peu parlé, le développement durable c'est un équilibre entre l'économique, le social et l'environnemental. Et quand je suis présidente de Terr'Avenir, qui est l'association d'agriculteurs certifiée 14001, et que je leur dis : « le jour où nos entreprises ne seront plus rentables, ce n'est pas l'environnement que l'on va privilégier, quand on meurt de faim on essaie de trouver à manger. » Pour moi, c'est important et les normes évoluent très vite. Or le temps de l'entreprise, ce n'est pas le temps des normes. En agriculture, si on réfléchit bien, un agriculteur réalise 40 récoltes dans toute une vie, et quand vous investissez dans une moissonneuse batteuse vous investissez pour 10-15 ans, vous investissez pour très longtemps. Mon époux qui a 60 ans n'a pas encore fini de payer l'emprunt de reprise de ses parents. C'est pour cela que les normes quand elles s'empilent nous posent un problème. J'aime bien les approches équilibrées et pour moi, l'environnement et tout ce que l'on fait en environnement et on en fait beaucoup, on a diminué les phytosanitaires, on a diminué les engrais par deux, donc nous travaillons énormément là-dessus, nous réfléchissons à passer en bio sur une partie de l'exploitation. Voilà, ce sont des choses très compliquées, ça demande du temps. J'insiste sur le temps de l'entreprise.

Jean Pierre Tillon. A In Vivo, nous sommes des intermédiaires entre des agriculteurs, des producteurs et le marché. En quoi est-ce que la

norme peut créer des opportunités de marché ? Je vais évoquer les agriculteurs-producteurs d'eau potable. Nous nous sommes rendu compte après le Grenelle de l'environnement qu'un certain nombre de bassins d'alimentation et de captage avaient été définis comme prioritaires. Il y a eu un appel à proposition pour savoir ce que les gens pouvaient faire pour rendre ces bassins d'alimentation et de captage qui sont des organisations par bassins versants conformes aux normes. Là, on s'est rendu compte que le fait de s'organiser ensemble par rapport à la réponse que l'on pouvait apporter au travers de cette norme, notamment nitrates, elle nous donnait un avantage et créait une opportunité nouvelle sur le marché. Dans un premier temps, l'organisation que je représente à soumissionné à ces appels à projet. On s'est rendu compte rapidement qu'il y avait des critères à remplir, en particulier, apporter des preuves de ce que l'on pouvait faire. Nous avons constitué des équipes, choisi des experts, des hydro-géologues, etc. On a commencé à faire des propositions sur la base de modélisations qui ont été acceptées. Ensuite, nous avons vérifié que tout cela allait marcher, notamment avec les opérateurs économiques.

Deuxième temps : l'on a associé des gens qui sur un même bassin versant pouvaient être en compétition, y compris les coopératives avec du secteur privé. Nous avons proposé à tout le monde de venir répondre à cet appel d'offre. J'en arrive au troisième point de la norme qui nous ouvre à certains marchés. A savoir la capacité que peuvent offrir les coopératives d'agréger des offres qui n'auraient pas de valeurs en tant que telles. Si demain, nous avons le marché du carbone, si une société comme Air France que j'ai rencontré il n'y a pas très longtemps me dit : « vous nous intéressez si vous nous faites économiser 100 000 tonnes de carbone mais 100 000 tonnes de carbone représente 100 000 hectares, donc personne parmi vous, ne peut répondre à l'appel d'offres d'Air France. » Notre travail c'est d'agréger tous les producteurs, type Terre de Gascogne qui est ici, et de dire : « vous pouvez fournir combien » et nous faisons une offre. Nous répartissons les dividendes, c'est-à-dire les bénéfices, parce qu'il se crée de la valeur qui revient aux agriculteurs. Voilà l'exemple de l'utilisation d'une norme

publique, le nitrate, que Danielle Even nous avait donné en exemple. L'on passe d'une situation subie à une situation où l'on redevient dynamique parce qu'au travers de la norme, les producteurs vont rendre des services agro-environnementaux. Tout ça c'est possible.

Du côté des normes à caractère privé, là on a mis en place un conseil certifié. Dans ce cas, on a formé un club car nous avons des gros clients qui, comme Terre de Savoie, ont des exigences particulières et ils souhaitent des produits conformes. Les agriculteurs passent un contrat avec la coopérative qui met à leur disposition une équipe de techniciens qui va les accompagner durant toute la période afin de produire le produit conforme au client qui va payer un peu plus cher. En contrepartie, l'agriculteur rémunère la coopérative parce que c'est quelque chose qui vaut service. La coopérative va faire un bilan de l'action, un débriefing final. Et si l'engagement de la coopérative n'a pas été tenu, la coopérative paye. Ça veut dire que l'on est passé d'un dispositif normatif vis-à-vis des clients à quelque chose qui devient un dispositif assurantiel. Il s'agit d'une évolution importante dans l'agriculture. Faire en sorte d'accompagner les agriculteurs, les producteurs, les éleveurs pour qu'ils aient confiance que quoiqu'il arrive, les choses ne soient pas trop épouvantables. La coopérative à travers son rôle de mutualisation a une place particulière dans le dispositif.

Philippe Baralon, la finalité des normes environnementales, est-elle vraiment l'environnement ?

Philippe Baralon. Oui, clairement. Le problème, c'est de savoir si les effets sont toujours bénéfiques pour l'environnement. Beaucoup d'exemples montrent que oui. Souvent il y a des effets bénéfiques sur l'environnement que ce soit sur les normes d'émission, que ce soit les normes de rejet. Mais de temps en temps, on peut sérieusement s'interroger sur les effets en matière environnementale. Une des difficultés est d'être capable de mesurer les effets indirects que l'on peut obtenir si on isole simplement un critère. Prenons un critère sur les nitrates par exemple, on a pu développer des traitements d'effluents en élevage qui ont conduit au final à dégrader le bilan environnemental global. Pourquoi ? Parce que

pour se focaliser sur la teneur en nitrates de ce que l'on rejette on va consommer énormément d'énergies fossiles dans le processus. On a peut-être gagné du côté nitrates mais on a sans doute perdu du côté du CO2. Voilà un des effets pervers le plus fréquent en matière environnementale parce qu'on isole un facteur indépendamment du reste.

Marie Delefortrie, vous venez de nous parler du nombre de normes sous lesquelles vous croulez. Y-a-t-il les outils nécessaires à leur application ou restent-ils encore à inventer ? Et, s'ils existent, sont-ils pertinents ?

Marie Delefortrie. Au niveau des normes, la seule chose dont je sois persuadée, c'est que si on n'avance pas, on recule. Je me dis que l'on ne peut pas ne pas les intégrer. Ne pas s'adapter est inimaginable si on a la chance d'avoir des enfants. Et de se dire, ce serait quand même bien qu'il y ait un fils ou une fille qui vienne et qui reprenne la ferme. Il faut qu'on lui lègue quelque chose qui soit quand même « au carré. » Donc nous n'avons pas d'autre solution, on s'adapte aux normes ! Nous avons créé Terr'Avenir, qui est une association certifiée Iso 14001. L'intéressant ce n'est pas le fait que nous soyons certifiés Iso 14001 mais surtout le fait que l'on ait mis tous les gens qui avaient envie de travailler ensemble, qui pensaient que l'environnement était important, et qui ont créé ce que j'appelle une intelligence collective. Quelle est l'autre solution ? Il existe des indicateurs dans l'Iso 14001 et on se rend bien compte qu'il y a des gens qui traitent plus, d'autres qui traitent moins et en définitive, on arrive à la même chose. On s'enrichit les uns des autres et c'est vraiment ce qui nous fait avancer. Mais ce dont je me rends compte aussi, c'est que les normes obligent les exploitations soit à s'agrandir, soit de toute façon à se structurer ou alors à se regrouper. Lorsque l'on vous dit qu'il faut une aire de lavage, que les effluents soient traités ; au sein de nos structures, on ne peut pas le faire. Si on se met à plusieurs, on va y arriver. Chez nous, nous possédons des exploitations qui deviennent immenses et qui ne seront pas cédées. Je pense que l'on doit réfléchir et essayer de faire des choses qui restent à un niveau humain.

B. Ruetsch. L'intelligence collective, c'est ce que l'on essaie de susciter. Etre les accoucheur d'une norme qui réponde à ce que l'on va nous demander. Je fais de la maïeutique de la normalisation. Quant à l'aspect humain, les normes ne sortent pas d'un ordinateur, ne l'oubliez pas, l'on a toujours autour de la table des gens qui ont explicité leurs besoins, qui soulèvent les problèmes. Lorsque l'on parle des normes environnementales il ne faut pas oublier que le constat de départ c'est que la pollution est dangereuse pour l'homme, pour la nature, etc...Voilà le constat partagé. A partir de constats, on va faire des analyses au niveau européen, qui vont déterminer le seuil de nitrates. Il y a quand même un fondement scientifique, et la réglementation va indiquer le seuil à respecter. On va vous dire : un seuil ici, un seuil là-bas. Si vous ne respectez pas ce seuil, vous ne serez peut-être pas malade de suite mais vous serez peut-être malade dans 10 ans. Aujourd'hui on le sait. Donc nous allons définir des seuils. Le règlement sert de cadre. Je construis un puzzle, je pose le cadre, ça va être fixé comme ceci, comme je l'ai constaté. Mon image je vais la compléter avec mes pièces de puzzle. Je vais prendre les normes volontaires, les normes d'organisations non gouvernementales, les démarches territoriales, petit à petit on va construire ce puzzle. Soit on arrive à le terminer, soit on se dit en cours de route, ça ne va pas il faut changer l'image. Il existe donc cette notion d'intelligence collective et de contribution collective. Il n'y a pas forcément de volonté de blocage. Nous devons avancer avec ce que l'on sait à un moment donné et avec les outils que l'on nous propose.

Alexandre Martin. Je voudrais revenir sur ce qui a été dit hier. Un producteur de fruits légumes, une coopérative je crois, disait : « Une commission européenne à un moment donné a décidé pour x raisons de nous supprimer les normes de commercialisation en fruits et légumes, en supprimant ces normes-là, qui étaient publiques et européennes, ils nous ont livré en pâture à la grande distribution ». Donc je trouve que c'est assez symptomatique, d'un côté, l'idée que l'on a trop de normes et d'un autre côté, l'idée que les normes y compris publiques ont un rôle important à jouer y compris dans un cadre commercial.

Bernadette Ruetsch a évoqué la notion de blocage. La norme peut-elle être un blocage dans le sens où elle freinerait l'innovation ou au contraire, peut-elle être à la source de l'innovation ? Et là, je vais m'adresser à Philippe Baralon puisqu'il a été aussi entrepreneur.

Philippe Baralon. La norme dans certains cas, à mon avis relativement rare, peut être source d'innovation. Je voudrais dire d'abord que ce n'est pas fondamentalement parce que la norme est plutôt là pour codifier quelque chose qui existe déjà. En matière de sécurité sanitaire des aliments ou en matière d'environnement tout repose sur des mesures. Il faut que ces mesures, elles-mêmes, soient normalisées sinon si on ne peut pas faire confiance aux résultats. Quand une nouvelle technique d'analyse apparaît sur le marché, il faut un peu de temps avant qu'un comité de normalisation se mette en place et finisse par consacrer cette innovation. On ne va pas parler de stimulation de l'innovation dans ce cadre-là mais d'une consécration. Le deuxième point que je voudrais évoquer, c'est que l'on a beaucoup d'autres exemples ou a contrario, la normalisation a tendance à figer les choses. Un exemple qui n'est pas tout à fait dans le domaine de l'environnement mais qui est tout à fait dans le domaine de l'agriculture et qui est célébré notamment dans le sud-ouest, puisque nous sommes une terre de gastronomie. Il s'agit des SIQO, signes d'indications de la qualité et de l'origine. Beaucoup de ces SIQO définissent en fait, un produit un petit peu par ses caractéristiques mais beaucoup par son processus de production. Prenons l'exemple du poulet. Un poulet label rouge va se définir par sa durée d'élevage mais ce qu'il faut bien comprendre c'est que ces critères ne sont pas éternels. Les choses évoluent dans le temps et finalement en le définissant ainsi, on va garantir le résultat obtenu. Dans les faits lorsque l'on cherche à vérifier ce n'est pas toujours simple. Evidemment, le poulet du Gers est très bon et c'est le meilleur, tout le monde est d'accord là-dessus. Ce que je veux dire, des nouvelles techniques apparaissent, et sauf à perdre son SIQO, il est difficile d'intégrer cette innovation. Un autre secteur est très concerné : le vin. Quand on observe ce qui se passe dans le nouveau monde, en dehors de France en

particulier, on s'aperçoit que les œnologues français trouvent un terrain d'expression beaucoup plus large au Chili ou aux Etats-Unis. Tout simplement parce que l'on a beaucoup plus recours à la technologie.

Dans quelques cas en revanche on peut dire qu'il y a un réel lien entre norme et innovation. Deux conditions pour cela. La première condition consiste à définir un résultat ou un objectif et la deuxième condition est de l'échelonner dans le temps. Dire aux gens, « et bien voilà, aujourd'hui une norme d'émission, ou une norme de rejet va fixer un seuil, dans 5 ans on sera à ce niveau et dans 10 ans, on sera à ce niveau, et on prévient tout de suite, probablement dans 15 ans nous passerons à autre chose. » Parce que si tout le monde finalement dit : « oh, c'est en 2020, on a le temps, on verra bien », il sera toujours temps de plaider que l'on n'a pas le temps ou que l'on n'a pas les moyens de le faire. Mais lorsque l'on fixe ces normes, on voit bien qu'il y a de l'innovation. Un secteur l'a démontré, un secteur extrêmement polluant, le secteur des transports et en particulier celui de l'automobile. L'Europe a fixé des normes successives, Euro 4, Euro 5, Euro 6 avec un calendrier. Les constructeurs qui étaient tous vent debout contre se sont extraordinairement adaptés et maintenant c'est devenu un enjeu publicitaire. Des voitures sortent, déjà conformes à la norme Euro 6 qui deviendra obligatoire dans deux ans. On peut critiquer, on peut dire que ça porte essentiellement sur le CO2, que c'est une petite partie du problème. Mais nous pouvons rétorquer que les méthodes de mesures sont un peu fallacieuses. Toutefois, ça crée de l'innovation et ça stimule en l'occurrence une industrie, qui encore une fois était vent debout. Aujourd'hui les constructeurs allemands ont un avantage compétitif important. Il est intéressant de mesurer ce phénomène en 10 ans. A l'échelle d'une industrie c'est court. Cette perspective de temps est fondamentale encore plus en agriculture, comme l'a dit tout à l'heure Marie, en agriculture, il faut du temps. On ne change pas les choses en un tour de main, il faut s'inscrire dans le temps, et il est important de tracer une perspective.

Jean-Pierre Tillon. Les exemples pris par Philippe sont nombreux et très ajustés. Mais vous avez peut-être remarqué comme moi,

qu'ils font appel à de la technologie. Le défi qu'entraîne une norme parce qu'elle est difficile à atteindre va favoriser l'émergence de nouvelles technologies, de nouveaux éléments d'application scientifiques. Dans la région de Picardie, toute une action a été menée sur les pesticides et les nitrates. L'on s'est rendu compte que quand un tracteur n'a plus de chauffeur mais qu'il est piloté par satellite on économise 15% des intrants pour la bonne raison que le satellite sait faire et que le tracteur ne passe pas deux fois au même endroit. Nous devons nous ré-interroger parce que tous ces exemples vont faire appel à des artifices de plus en plus nombreux. On sent que dans le domaine de l'environnement tout ce qui renvoie au mot artificiel est tabou, on est dans des interdits. Or il est clair que si l'on veut régler les problèmes d'environnement et notamment au travers des normes qui sont exigeantes, il va falloir que l'on adopte des nouvelles technologies. Il va falloir tout de même que l'on oublie d'avoir peur, que l'on commence un petit peu à regarder les choses en face. Il existe des technologies qui peuvent être nouvelles et qui ne sont pas pour autant mauvaises, dès lors qu'on les canalise, qu'on les régleme, qu'on les normalise.

Dans le résumé des cercles d'échanges ce qui est apparu c'est l'idée de normer les normes ou de normaliser la normalisation. Ce qui rejoint la proposition de Sandrine Maljean-Dubois, ce matin, de faire toujours plus de normes. Alors est-ce que les normes ne créeraient-elles pas un besoin de toujours plus de normes ? Ou bien faut-il au contraire tenter de les éliminer au fur et à mesure ou de les minimiser ?

Alexandre Martin. Je ne suis pas un spécialiste de la normalisation de la norme. Dans le domaine de l'environnement il y a effectivement une multiplication des normes qui, comme je vous le disais tout à l'heure ne concernent pas que des empilements des normes administratives. Mais une multiplication de normes privées qui sont portées par des acteurs différents, qui sont mises en place par des instances plus ou moins conformes à des principes positifs d'implication des différents acteurs, des différents intérêts. Est-ce que ces normes-là obligent à créer d'autres normes, je ne sais pas

mais en tous cas, parfois la norme publique, joue le rôle d'harmonisation. Prenons le règlement bio européen, pour différentes raisons, au moment où le conseil européen l'a décidé, le règlement a exclu tout ce qui était non-alimentaire. Or aujourd'hui, il y a un développement considérable du bio non-alimentaire, que ce soient les cosmétiques, les textiles, etc. J'ai même vu, dans un magasin, une chaise bio, il est écrit nulle part ce dont il s'agit et chacun développe sa norme, la définit. Chaque entreprise ou chaque industrie peut définir ce qu'est une norme. J'ai vu des acteurs à Bruxelles dire : « Nous avons un problème parce qu'il nous faudrait une norme européenne ». D'autres acteurs nous disent : « il nous faudrait une norme européenne parce que avec la profusion de textes, des textes vont dénoncer le fait que certains cosmétiques ne sont pas bio car chacun aura défini ce qu'était le bio. Et ça peut porter préjudice à l'image de l'agriculture biologique. » Voilà un exemple.

B. Ruetsch. A-t-on besoin de toujours plus de normes ? Concernant les normes volontaires les seuils réglementaires évoluent car on a amélioré les bonnes pratiques. Depuis la création du Marché commun européen, on commence à voir des seuils de contamination qui diminuent parce qu'il y a eu une maîtrise des productions. Depuis 15 ans, que je travaille sur les normes tous les 5 ans nous consultons systématiquement les membres de nos commissions de normalisation pour les interroger sur la pertinence des documents émis. Faut-il les faire évoluer ? Si ça ne sert plus à rien, dans ce cas-là on annule. Au niveau du catalogue Afnor, 33 000 normes volontaires existent. L'on couvre tous les champs d'activités, on va de la construction à la santé, en passant par l'agroalimentaire et l'agriculture. Sur les 33 000 normes, on en crée en moyenne 1 800 chaque année. Sur ces 1 800 de nouvelles, il y en a 1 200 qui sont des révisions et on en annule à peu près 1 500 par an. Donc nous travaillons en tant qu'organisme de normalisation dans le cadre d'une mission d'intérêt public afin d'avoir des collections de normes à jour. Il ne sert à rien de garder des normes que personne n'utilise.

Jean-Pierre Tillon. Ce que j'ai appris ici, c'est que le processus dynamique de la norme à l'air de faire un consensus. Au moment où

j'ai écrit ma contribution, j'ai intitulé mon texte : « la norme est morte, vive la norme. » Le roi est mort, vive le roi. Le roi est mortel et en même temps l'on dit « vive le roi ». le nouveau roi assure la pérennité. La norme doit pouvoir évoluer mais en même temps, le principe de la norme ne doit jamais être remis en cause sinon il n'y aurait pas de vie collective possible. Le débat est au-delà. Aujourd'hui il s'agit de créer les bonnes conditions d'un dialogue entre les parties prenantes. Je trouve que par rapport au premier Marcillac, où on « s'étripait », là, aujourd'hui, nous commençons à co-construire. On est dans un nouvel esprit.

Marie Delefortrie. Quand nous avons débuté avec l'iso 14 000, nous souhaitions aller au-delà des normes. On en avait un peu marre de tout ce qui nous était imposé. On s'est dit, on va essayer de réfléchir par nous-mêmes voir comment on peut avancer. Se différencier d'un autre acheteur, donc il veut garder sa norme : la norme qualité pour la pomme de terre, la norme qualité pour le blé et lorsque vous dites nous faisons partie d'une association d'agriculteurs certifiée Iso 14 001, 26 000 et RSE, ça ne les intéresse pas du tout. Il y a quelque chose d'inquiétant alors que pour moi, une norme devrait avoir un objectif comme tu l'as dit, et l'objectif devrait être de rendre les gens intelligents. Ça devrait les pousser à réfléchir, en se disant : je dois arriver à cet objectif-là mais comment allons-nous faire sachant que nous, avec notre petite structure, on ne peut pas y arriver tout seul. Si l'intelligence pouvait être-ça l'objectif de la norme, cela m'intéresserait bien et ce ne serait pas mal !. Je ne nie pas les problèmes environnementaux que pose l'agriculture et je cherche des solutions. Nous voulons avancer. Avec la RSE, on écoute beaucoup ce qui se dit à droite et à gauche et on se rend compte qu'en 20 ans, il y a beaucoup de choses qui ont changé, que la société a changé. En matière d'antibiotiques, il y a 20 ans, tout le monde trouvait normal d'en donner à un enfant qui avait mal à la gorge. Maintenant, on se dit eh bien non, il ne faut pas le faire, c'est exactement la même chose pour les agriculteurs. La SAF, qui est un think-tank agricole réfléchit beaucoup, entre autres, à l'évolution de la norme. Comment s'approprier ces changements-là et comment est-ce que l'on

va pouvoir évoluer avec les bons outils de décision, comme interroger par exemple le dernier Rapport annuel de la SAF sur les territoires ? Les agriculteurs sont des gens intelligents, acteurs et responsables, et nous pourrions mesurer les évolutions qui vont advenir.

Concernant l'efficacité de la norme, l'OMC souhaiterait une normalisation au plan mondial. Cela vous paraît-il être une solution efficace du point de vue des objectifs affichés, notamment d'ordre environnemental ? Une norme internationale peut-elle être efficace ou au contraire, faut-il des normes adaptées à chaque contexte et je fais référence à beaucoup de réflexions, hier dans les cercles d'échanges où certains peuvent être gênés par le terme de norme parlaient de chartes à l'échelle du territoire, en amont en quelque sorte. Faut-il dépasser les normes ? Et si oui, comment ?

B. Ruetsch. La normalisation internationale existe déjà. La norme, Iso organisme officiel depuis 1947, a été créé pour accompagner la reconstruction après la deuxième guerre mondiale. L'OMC reconnaît certains organismes de normalisation qui font partie de l'Iso. En ce qui concerne l'alimentation, le « Codex alimentarius » est le livre de normes. Et ce livre s'inspire des normes proposées soit par l'Iso soit par des organisations professionnelles scientifiques, associations des céréaliers. Il n'existe pas qu'une seule démarche internationale. Il en existe plusieurs car c'est une manière de répondre à des questions qui se posent de façon répétées et continues comme on dit dans les discours officiels. Pour moi, la norme Iso répond à cette question.

Alexandre Martin. L'échelle de valeurs s'internationalise. Il existe des initiatives comme les plate-formes « multi-stakeholders » avec des démarches d'acteurs privés, des ONG, des acteurs de la société civile, des multinationales, des entreprises qui cherchent à répondre à cet enjeu, à la fois de durabilité et d'internationalisation des échelles de valeurs et de commerce. Nous assistons à un phénomène de multiplication des normes au niveau international qui pose problème. Eve Fouilleux en a dit un mot tout à l'heure mais ça ne fait

seulement que quelques mois que cette plateforme a été créée pour dialoguer au niveau des Nations unies. Force est de constater qu'il n'y a pas de gouvernance publique organisée dans ce domaine de l'environnement au niveau international. Au GATT, à l'OMC, il y a eu des évolutions récentes. Elles montrent un flou de plus en plus grand, une frontière de plus en plus faible entre la norme publique et la norme privée, y compris pour les normes volontaires. Un exemple : il existait une norme privée aux Etats-Unis : un label sur les boîtes de thon qui garantit qu'il n'y a pas de dauphins qui ont été tués durant la pêche au thon. Cela a fait controverse à l'OMC. L'année dernière, les juges ont condamné ce label. Je ne suis pas juriste, mais ce sont des actes qui ouvrent des perspectives qui sont limitées. L'OMC n'a pas vocation à réguler ce domaine. Et l'OMC répond d'autant moins à cette problématique de normes environnementales qui ne couvrent par définition que les normes publiques. C'est-à-dire que les normes strictement privées sont par définition exclues du champ de compétence de l'OMC. Donc effectivement, il y a beaucoup de travail et beaucoup de questions qui se posent en ce moment.

Philippe Baralon. Norme mondiale ou pas norme mondiale ? A mon avis, nous sommes obligés de répondre norme mondiale parce que ça a déjà été rappelé, et ensuite parce que si on se souvient de ce que nous a dit Gilles Allaire ce matin, la norme est nécessaire dès lors qu'il y a échange, et les échanges sont de plus en plus mondialisés. Juste deux repères historiques : il y a eu un grand effet de normalisation au moment où on est passé du Marché commun au marché unique. Avec le futur traité qui commence à se négocier entre l'Union européenne et les Etats-Unis, environ 10% des discussions vont porter sur des droits de douanes, et l'essentiel du débat va porter sur les normes. Donc nous sommes en plein dedans. La question n'est pas oui ou non, la question c'est comment ? Et là, on pourrait citer Jean-Luc Bennhamias qui nous a détaillé le mécanisme européen. Nous allons nous retrouver dans la même situation. Ces normes feront consensus, mais ce n'est pas le monde des « Bisousnours ». Ce n'est pas uniquement des gens qui se réunissent pour le bien de l'humanité et qui finissent par trouver la voie de la rédemption. Beaucoup de gens jouent des

coudes, ont une influence. On essaie de s'influencer en échange de quelque chose contre autre chose. Si l'on avance sur un point on sait que l'on va lâcher sur autre chose. Donc la question de fond, c'est le rapport de force. L'établissement d'une norme c'est le résultat d'un rapport de force entre acteurs d'une même filière mais aussi entre puissances économiques. Et un des problèmes de l'Europe, je pense que Jean-Luc pourrait le dire beaucoup mieux que moi, c'est que malgré tout on a du mal à être unis vis-à-vis des USA où on a aucun doute sur le fait que la Floride et la Californie adopteront la même position. La question n'est pas faut-il des normes internationales, on en a déjà et on sait que l'on en aura davantage. Mais la question est : Est-ce que l'on sera suffisamment puissants et unis pour faire valoir notre point de vue ? Si dans l'Union européenne on se demande comment nous allons faire valoir notre point de vue, imaginons d'autres pays, moins puissants, moins représentés, ça va être compliqué.

B. Ruetsch. Pour rejoindre ce que dit Philippe lorsque l'on travaille sur une norme internationale, il existe des procédures de vote. En ce qui concerne l'Iso, un pays égale une voix et une norme est acceptée quand on obtient 75% de votes positifs. Donc un pays, une voix. Or, les États-Unis sont en train de dire : « Mais vous, européens avec vos 27 pays, ce serait bien finalement que vous n'avez qu'une seule voix. » On voit par là que la normalisation peut être très technique, très politique ou très stratégique, et il existe des jeux d'influences entre les pays.

Marie Delefortrie. Moi je rêve que les entreprises deviennent actrices de leur changement. J'ai déjà cinq audits et contrôles par an. Quand j'entends parler de l'OMC, quand j'entends parler Philippe qui m'explique que l'on va avoir peut-être davantage de normes, je me demande à quelle sauce je vais être mangée.

DEBAT

A propos de proximité

Bernard de Franssu, Coopérative de Figeac. Je voudrais vous faire part de mon questionnement en tant que membre d'une coopérative et en même temps apporter un témoignage. A propos des normes d'hier, d'aujourd'hui et de demain. L'on est dans un flux permanent de normes qui nous arrivent et que l'on gère comme on peut. Les agriculteurs, qui sont nos adhérents, sont dans ce flux-là. Nous sommes dans un territoire d'élevage et ce territoire a un avenir qui est confondu avec le nôtre. S'il y a encore des éleveurs demain nous existerons encore, s'il n'y en a plus, nous disparaîtrons. La norme s'applique de façon uniforme. Marie en a très bien parlé. Quel est le cycle de vie de l'exploitation ? Quand un agriculteur crée son exploitation il se lance à fond parce qu'il sait que son avenir est en jeu. Il faudra qu'il passe ce cap. Nous avons une moyenne d'âge de 55 ans sur notre territoire et beaucoup d'éleveurs nous disent : « moi, je ne mets pas aux normes, j'essaie de terminer ma carrière avec les bâtiments tels qu'ils sont et puis si on m'oblige à fermer, je fermerai mais en tous cas je n'ai pas les moyens économiques de faire. »

A propos des phytos

Deuxième norme, la norme autour des produits phytosanitaires. Beaucoup d'éleveurs ont très peu de cultures et donc utilisent les phytos de façon déplorable. Ils n'ont pas les moyens de le faire comme le fait Marie. Nous avons mutualisé. C'est la démarche de la coopérative. Nous avons mis en place une prestation afin d'éviter qu'ils aient à acheter le matériel et qu'ils se contaminent avec les produits. La solution est technique. Maintenant, la norme aux éleveurs dans les zones vulnérables. Nous ne sommes pas en zone vulnérable, les éleveurs le voient comme une chance mais Eve Fouilleux disait hier que c'était leur malchance. Ce que j'observe, Philippe et Jean-Pierre l'ont bien exprimé encore tout à l'heure, c'est que cette norme, elle a quand même généré de l'innovation. Alors que nous qui ne sommes pas contraints par la norme nous

n'innovons pas. Alors, que faire ? est-ce que l'on se fixe une norme volontaire même si elle n'est pas souhaitée afin de pouvoir innover comme les autres ? Enfin, que sera la norme de demain ? Un groupe d'éleveurs a dit : demain nous aurons une norme sur la question des gaz à effet de serre puisque nous sommes des éleveurs de ruminants. Est-ce que l'on attend que ça nous tombe dessus, ou bien, est-ce que l'on réfléchit ensemble, comment on peut-on s'adapter et est-ce que l'on ne peut pas mutualiser sur le territoire ? A savoir, je réduis mon nombre de vaches, ou est-ce que c'est le territoire qui raisonne le dispositif ? Nous travaillons avec In vivo sur ce sujet. Demain, dans 5 ans, dans 10 ans, nous aurons économisé X milliers de tonnes de CO2 sur le territoire en utilisant des techniques récentes. A partir de là, nous serons en mesure de proposer une rémunération sur la base de cette économie de CO2.

Philippe Baralon. Je me réjouis de cette contribution. Nous l'avions évoqué hier dans le cercle d'échanges. Si l'on ne fait pas attention, ce n'est pas la norme elle-même, c'est l'augmentation des contraintes environnementales qui se traduisent par une norme. Mais il ne faut pas confondre la carte et le territoire. Ce n'est pas la norme qui dicte. C'est la volonté d'augmenter les contraintes environnementales. C'est un facteur qui contribue et accélère la concentration des exploitations agricoles. Contrairement à l'idée que pouvaient avoir certains promoteurs des normes environnementales qui pensaient que ça allait peut-être favoriser un certain modèle d'agriculture avec des unités plus nombreuses et plus petites. Nous constatons exactement le contraire. Pour des raisons économiques assez simples : on augmente les coûts fixes et pour les amortir il faut être plus important. Prenons un exemple très concret : comparons l'évolution de l'élevage bovin allaitant à l'élevage bovin laitier en France. Vous savez que malheureusement en France, chaque fois qu'un éleveur bovin s'installe, il y en a quatre qui partent à la retraite donc il y a une

concentration démographique naturelle pour des cheptels ou des capacités de production à peu près stables. En fait, nous assistons à des concentrations plus rapides dans l'élevage laitier que dans l'élevage allaitant alors que la démographie est à peu près la même. Pourquoi ? Parce que dans l'élevage laitier, on a, notamment dans l'Ouest de la France, et encore plus particulièrement dans certaines régions de Bretagne, des contraintes environnementales très fortes qui imposent, notamment à travers des mises aux normes, des investissements importants qui amènent à des fusions et à des regroupements. Les fusions de troupeaux sont des pratiques très fréquentes dans l'Ouest pour répondre à cette problématique. Donc, oui ça favorise la concentration, mais ce n'est pas le seul moteur. La mutualisation est un bon moyen de réponse et d'une certaine manière, la fusion c'est une forme de mutualisation à deux ou à trois, rarement plus. Finalement, l'élévation de ces exigences contribue à la concentration.

Une tendance à favoriser les plus gros

Jean-Pierre Tillon. Je vais dire une chose qui va déranger un petit peu. La normalisation à tendance à favoriser les plus gros. C'est le constat. Revenons à la question de Bernard de Franssu sur les gaz à effets de serre. Il se demande s'il faut anticiper. Chacun d'entre nous a envie de lui répondre oui mais pour ça il faut actionner tous les leviers. Cette question s'est posée aux producteurs de colza juste avant qu'ils s'engagent dans la filière du Diester. Pour montrer qu'ils accomplissaient une démarche vertueuse ils ont commencé à améliorer le score, ce que l'on appelle l'impact environnemental au travers des ACV. C'était avant le Grenelle de l'environnement. Ils ont effectué la partie la plus facile du travail, celle qui consiste à dire aux plus mauvais « écoutez les gars, ça ne peut pas durer, si vous ne changez pas, on n'accepte plus votre production. » Il n'y a rien de plus radical pour faire que les choses s'améliorent. On a choisi les meilleurs, on leur a dit : « continuez votre effort » ; et ils ont encore fait un effort supplémentaire. Ensuite, ils sont « aux taquets » et ils n'y arrivent plus. Au moment du Grenelle, eux ils avaient fait l'effort. Hors là on leur a demandé de rentrer dans le 50% d'écophytos. Ce que je peux vous dire c'est

que les producteurs de colza, ils n'y arrivent pas. S'ils n'étaient pas là, nous n'aurions pas d'oméga 3. Il n'empêche que, ayant fait l'effort trop tôt, ils sont aujourd'hui pénalisés. Je crois qu'il faut que l'on en tienne compte. Ce qui est important c'est le moment où l'on décide de commencer, ce n'est pas le moment où la norme s'impose. Parce qu'autrement les volontaires, les pionniers vont toujours être défavorisés. Alors, je rends hommage aux producteurs de colza parce que ça fait 3-4 ans que l'on travaille avec eux et on n'arrive pas à décoller. On s'est donné un objectif d'arriver à 20 grammes de CO₂. Mais on n'y arrive toujours pas.

Un participant. N'y a-t-il pas de contradictions entre les normes environnementales et les normes sociales ? Ma première question s'adresse à Bernadette : « est-ce qu'à l'Afnor, lors de l'élaboration des normes, les représentants des petits agriculteurs, par exemple la confédération paysanne, ou la FNAB, est-ce qu'ils participent à égalité avec les « grands » syndicats ? » Une autre question : « existe-t-il des normes pour les circuits courts ? » Concernant les circuits courts, les normes agroalimentaires sont-elles adaptées ? Hier on parlait dans l'atelier des producteurs roumains à qui l'on a imposé les mêmes normes qu'à l'Ouest alors qu'ils avaient des marchés moins exigeants quand ils exportaient en Russie, ou même sur leur propre marché ? Alors une autre question à Marie : les normes sociales que vous appliquez au niveau des coopératives, dans les coopératives comme Terreos par exemple, qui a une filiale commune au Mozambique où il existe une sucrerie qui exporte vers l'Europe, et où, les coupeurs de cannes ont été obligés de faire grève plusieurs années de suite parce que l'on ne leur fournissait même pas les équipements minimum, notamment en matière de protection et entre-temps vous recevez des dividendes de vos filiales capitalistes, ça c'est un problème.

Jean Luc Bennahmias. Je n'ai pas de question mais une réflexion qui sera à la fois complexe et relativement pessimiste. Je réponds aussi à Philippe. Bien sûr il faut qu'il y ait des accords commerciaux entre les États-Unis et l'Union européenne. Mais plus on prendra de temps, mieux on se portera. L'Union européenne n'est absolument pas en capacité de discuter de quoi

que ce soit avec les États-Unis. L'Union européenne n'est pas en capacité politique, sociale, environnementale, à aucun niveau, nous ne sommes suffisamment unifiés entre un certain nombre de pays de l'Union européenne des 28. Je n'y crois plus : à 8, 10, 12 oui. Mais on n'en est pas là. Si on va aussi vite, comme ça a l'air d'être le cas aujourd'hui, le cadre qui sera négocié, sera un cadre absolument ultra-libéral de circulation libre des marchandises, des finances et point barre. Tout le reste sera oublié et je le dis, même l'exception culturelle si chère à la République Française, sera mise de côté. De toute façon, elle ne sera pas mise de côté, elle sera pleinement utilisée pour en faire un outil du libéralisme. Je suis extrêmement pessimiste parce que c'est la triste réalité dans laquelle nous sommes. La complexité dans laquelle nous sommes c'est que nous sommes obligés à terme d'avoir des accords de coopération de continent à continent. Donc tout le travail que nous avons à faire, est que politiquement, nous remettons au centre les modes de régulation et de redistribution qui sont nécessaires. Faire que nos chefs d'états et de gouvernements, et le Parlement européen, ceux qui sont nommés à la Commission européenne défendent un certain nombre de choses qui vont dans ce sens. Pour l'instant, ce n'est pas le cas. Je le répète : plus longtemps nous ferons traîner les discussions et durer les négociations mieux nous nous porterons.

Anne, Chargée de mission à la FNAB, Fédération nationale d'agriculture biologique. Je voudrais revenir sur un sujet qui a été abordé au moment de la table ronde qui mettait en opposition la norme et la place de l'innovation. La question ne doit pas se poser en ces termes. Tout dépend de ce que l'on met derrière la norme et les objectifs qu'elle poursuit. En ce qui concerne le volet environnemental, s'agit-il de contraintes ou d'exigences environnementales ? Ce n'est pas simplement jouer sur les mots qu'apporter cette précision. C'est aussi une question de posture et la façon dont les agriculteurs, les acteurs, l'ensemble des opérateurs du secteur agricole s'ajustent. Vis-à-vis d'une contrainte environnementale, nous nous retrouvons en situation de subir et nous ne sommes pas acteur des décisions. Dans le cas d'une exigence chacun peut être acteur et donc peut faire de l'innovation, même si c'est dans un cadre

contraint. Je crois qu'il est important de ne pas opposer norme et innovation, Il y a de la place pour l'innovation à partir du moment où l'on est dans une posture qui le permet. Ne regardons pas les moyens mais l'objectif poursuivi.

B. Ruetsch. Lorsque l'on crée une commission de normalisation, l'on doit vérifier que tous les acteurs concernés sont autour de la table. L'on sollicite les associations de consommateurs, les syndicats, les représentants du terrain. Ils viennent ou ils ne viennent pas, je ne peux pas les contraindre. Avec les documents, nous travaillons sur la base d'écrits, donc il faut prendre du temps pour rédiger, il faut prendre du temps pour lire et une contribution n'est jamais refusée dans la commission de normalisation. C'est un point fondamental, avoir le tour de table le plus représentatif possible. Nous avons développé des rencontres au niveau régional. L'on réunit des gens qui sont concernés par un sujet, par exemple la gestion d'un bassin environnement. Ce système de rencontres permet d'être au plus près du terrain. Donc nous partons du terrain, car notre souci est d'être au plus près des attentes des gens. Le système de normalisation fonctionne de cette manière. Quant aux normes sur les circuits courts, pour répondre à la deuxième question, pour l'instant on n'a pas reçu de demande. Mais pourquoi pas, tout préalable à un travail de normalisation va demander une analyse de faisabilité : est-ce vraiment un besoin qui va être partagé ? Puis-je déjà prévoir que j'aurai des blocages ? Circuit-court, qu'est-ce à dire ? Ce n'est pas la peine de s'investir sur un sujet dont il ne sort rien. Quel est l'intérêt ? Il faut toujours rester le plus pragmatique possible.

Philippe Baralon. J'ai été interpellé directement donc je vais répondre. Avec Jean-Luc Bennhamias, je suis 100% d'accord et je n'ai rien à ajouter de plus. Je pense que l'Europe n'est pas prête. C'est malheureux et en tant que citoyen ça nous interpelle vraiment et ce devrait être un thème majeur des prochaines élections européennes. En conséquence, la réponse est tactique, c'est d'essayer de gagner du temps mais à condition de travailler en même temps pour renforcer la cohérence. Je pense que les vraies oppositions et la vraie difficulté pour l'Europe est de se

mettre d'accord sur les normes, pas sur le droit. Sur les circuits-courts, enfin, il se trouve que j'ai une personnalité un peu complexe peut-être mais je suis un méchant consultant et je suis en même temps membre d'une AMAP. Je vais dire clairement les choses telles que je les ressens. Notre AMAP est fondée sur la base d'une relation entre un couple de maraîchers et soixante familles. On n'a pas besoin de normes. On se connaît, on se fait confiance. La question que l'on va poser à notre couple de maraîcher : êtes vous conforme à la norme « truc » ? Ce n'est pas sérieux.

Marie Delefortrie. Je partage l'objectif de Madame qui a parlé du bio. Les paysans bio de Picardie travaillent avec nous. On fait un travail qui a le même objectif : améliorer la qualité et c'est comme ça que ça fonctionne au mieux.

Alexandre Martin. Les petits producteurs sont un enjeu majeur y compris les producteurs en général. Et en particulier dans les instances internationales de normalisation, quand elles existent ou quand elles sont privées comme les plate-formes multi-stakeholders dont on a parlé tout à l'heure. C'est une institution internationale qui a un fonctionnement, sur le papier, extrêmement démocratique. Concrètement, chaque pays envoie sa délégation de représentants. Les observateurs sont importants dans ce genre d'institution parce qu'elle fonctionne au consensus. Donc les normes sont globalement acceptées. Mais en amont, il existe des rapports de force puissants. Lorsque l'on définit des jus de pommes, de l'eau minérale ou autre chose, les enjeux commerciaux et de valeurs sont énormes. Force est de constater que ce sont les délégations qui ont le plus de moyens en fonctionnaires qui peuvent avoir le plus de poids, au détriment des pays qui n'en ont pas les moyens. Mais c'est aussi vrai en matière de stakeholders. L'industrie agroalimentaire y compris française, suit de très près ce qui se fait au Codex alimentarius parce qu'il y a des enjeux économiques énormes. En fonction de la définition, un pays peut être favorisé par rapport à un autre. Mais si l'industrie a la capacité de suivre ces discussions, d'être en interaction avec l'administration pour suivre la négociation au codex ; c'est beaucoup moins le cas de certains petits producteurs. Même dans la profession agricole, le suivi de la

normalisation, même si les professionnels sont présents, n'est pas la priorité au sein des organisations professionnelles.

Claude Nicot, Comité de bassin Haute-Garonne, responsable du SDAGE, Schémas directeurs d'aménagement et de gestion des eaux. Je voudrais vous dire quelles sont les questions que nous nous posons pour la révision du SDAGE.

La première, quelle gestion collective de la norme ? Quels acteurs, quelle gouvernance collective et comment aujourd'hui vis-à-vis de ces acteurs nous pouvons rencontrer des juristes, avoir des informations sur de nouveaux outils juridiques ?

Nous avons besoin de savoir comment nous allons mettre en œuvre une pédagogie de la complexité pour aller vers ces acteurs mixtes, public-privé, pour expliquer cette gestion collective de la norme.

La deuxième question que nous nous posons, et ça a été évoqué tout à l'heure, quelle gestion humaine de la non application de la norme pour des acteurs qui se situent dans une période où l'on doit organiser la transition. Il faut que l'on soit capable de gérer cela, et vous vous doutez bien que dans le domaine de l'eau il y a matière.

Troisième question : quelle gestion financière de la norme ? Et si je dis ça, c'est que je relie les deux premiers points. Nous avons à l'agence de la Haute Garonne des crédits qui n'ont pas été dépensés sur le programme de maîtrise des pollutions d'origine agricole, programme de pollution lié aux effluents de l'élevage. Comment fait-on dans ce cas ? Devant cette carence d'utilisation de l'argent public pour une ambition collective. De l'argent non dépensé pour ne pas manquer le train suivant. Et être en capacité à pouvoir mieux utiliser cet argent-là parce qu'il est disponible.

Jean-Charles Lollier, Université de Brest. Je voudrais réagir aux propos de Philippe concernant l'AMAP et globalement sur les circuits courts. Vous ne voyez pas l'intérêt d'exiger des normes en matière d'AMAP et de circuits courts. Le problème se pose en Bretagne car on a décidé de soutenir cette filière. Mais on s'est rendu compte qu'il ne fallait peut-être pas mettre une norme mais assortir l'aide financière à une condition. Du

coup, c'est devenu un circuit-court de proximité parce qu'il y a eu des dérives. Des dérives parce qu'il me semble que si dans la notion de circuit court, il n'y a pas une norme, il existe une jurisprudence. Il y a au maximum un intermédiaire, voire deux intermédiaires, entre le producteur et le consommateur. Mais avec un intermédiaire ou deux intermédiaires on peut très bien vendre, je ne sais pas quoi, mais des produits qui viennent de l'autre bout du monde. En Bretagne on réagit fort quand le prix du cochon baisse, on ne réagit pas face aux normes.

Si le système leur convient, pourquoi les emmerder ?

Philippe Baralon. Je trouve votre contribution très intéressante. Le besoin de normes ne vient pas du circuit court, il vient du fait que vous apportez une aide. Et en fait, s'il n'y a pas d'aide, les gens qui s'approvisionnent dans un système qui leur convient, pourquoi les « emmerder ? » Nous, en l'occurrence le système que j'évoquais, il n'y a pas d'intermédiaire. Nous recevons nos produits du producteur et nous le connaissons. Nous allons trois fois par an sur l'exploitation, y compris pour travailler un petit peu, nous sommes solidaires. Lors de la tempête à l'automne, on est allé les aider pour réparer. Après, ce n'est pas le monde des Bisounours non plus. Nous sommes satisfaits, ça se passe bien, je ne vois pas pourquoi on veut normaliser. En revanche si vous y tenez, on va mettre de l'argent public et tout de suite la question se pose autrement. Qui va être éligible ? Selon quels critères ? Et là, je suis d'accord avec vous, il y a un besoin de normes. Mais c'est l'intervention publique qui les fait naître, ce n'est pas le circuit en lui-même.

Jean-Charles Lollier. S'il y avait dans le groupe de producteurs, un agriculteur qui fait venir ses tomates d'Espagne, comment procéderiez-vous ?

Philippe Baralon. Nous n'avons pas de groupe de producteurs. Il s'agit d'un couple, nous les connaissons, on leur fait confiance.

Marie Delefortrie. En ce qui concerne la question de l'eau, on a réuni tous les acteurs, Agence de l'eau, la Lyonnaise des eaux, on a vraiment ratissé large. Nous avons fait des réunions et nous avons écouté la parole des uns

et des autres. Puis nous avons élaboré un document. Je me disais : « allons vers les problèmes pratiques, parce que c'est comme ça que l'on avancera. »

Bernadette Ruetsch : Je me faisais une réflexion, en vous écoutant au sujet de l'Amap et de la question de la proximité. Je suis en train de travailler sur un secteur qui est lié à l'environnement, le secteur de la pêche. Il existe le secteur de la pêche durable, dont les critères ont été définis par la FAO. Or il existe une multiplicité de labels autour de la pêche durable. Nous nous trouvons en présence de labels privés, la Norvège, l'Islande qui est en train de créer son label. L'on se retrouve avec une multitude de labels. Tous ces labels sont conformes aux directives de la FAO. La France, soutenue par FranceAgrimer, voudrait proposer une norme internationale, qui définira les critères minima pour avoir un écolabel pêche durable. Il s'agit donc de proposer une norme nationale qui va définir les critères minima d'un écolabel pêche durable. Lorsque l'on pêche en Asie, en Chine ou en Afrique, avec des grands thoniers nous aurons des difficultés à faire passer les messages. Nous partons de la proximité, et finalement on se heurte à des problèmes et l'on ne sait pas comment les résoudre. Voilà un cas pratique. Nous sommes loin de la terre agricole de Marciac mais ceci pour expliquer comment naît une norme.

Danielle Even : Quelqu'un d'entre vous, tout à l'heure, a abordé la notion du temps. Bien sûr que j'adhère à ce que Marie a dit. Il faut peut-être se donner des perspectives ou des obligations : un cap à 5 ans, à 10 ans, à 15 ans. Les normes nous les avons toujours reçues de plein fouet. Cela nous empêche d'avoir une visibilité sur notre exploitation. Nous essayons de travailler autour de l'agriculture écologique non intensive à laquelle nous croyons beaucoup. Là, nous n'avons pas de cadre, pas de cahier des charges mais nous avons un chemin à parcourir. A partir du moment où il y a des normes, il existe des nouveaux défis devant nous. Très rarement, trop rarement, on ne pense pas à l'accompagnement humain. On n'a jamais eu d'accompagnement « social » et notre problématique se situe aussi là.

La culture de la norme : bonnes pratiques ou pratiques « à la bonne » ?

*Outil de moralisation et même de manipulation de la confiance, il devient, selon **Patrick DENOUX**, professeur de psychologie interculturelle, Université de Toulouse-Le Mirail, nécessaire d'organiser la mort des normes, de gérer la destruction de certaines lois désuètes, inutiles, contre-productives... Car, comme il le rappelle, si elles sont là pour se substituer à la confiance sociétale qui a disparu, elles finissent par rassurer avant d'inquiéter davantage... Une mise en lumière lucide et mordante sous le prisme de la psychologie interculturelle.*

Lorsqu'il est question de normes, il est courant que règne un certain flou dans la définition qui oscille généralement entre celle de la loi, de la règle ou de la prescription. Cela a pour conséquence que la dimension informelle de la norme est bien souvent éludée au profit d'une lecture top-down, d'une vision formelle descendante. Notre réflexion est sans aucun doute parasitée par les conceptions sous-jacentes à la normalisation européenne s'affichant comme une cascade de règlements codifiés. Cependant, il existe des normes de fonctionnement qui échappent à ces définitions et régulent les relations humaines dans n'importe quel groupe, échappant pour partie aux institutions qui voudraient les circonscrire. Point de compréhension de la norme, sans en examiner sa constitution informelle dans un mouvement bottom-up, ascendant et instituant. La pertinence de la question surgit dans la confrontation malaisée à l'étranger, aux pays en voie de développement qui par la différence de leurs fonctionnements, représentations et valeurs nous renvoient la relativité des nôtres.... Sous nos tropiques, la parole de chacun est l'égal de la parole de tous, voilà une norme implicite de n'importe quel débat, alors même qu'aucun règlement à son introduction ne vient nous rappeler l'obligation de se comporter comme cela et pourtant nous nous comportons tous de cette façon. Souvent tue, la norme en introduisant une régulation implicite constitue le moyen d'ancrer dans les relations les valeurs partagées. Emanation d'un rapport de force qui a été transformé en consensus, la norme traduit des valeurs qui, à travers elle, régulent « spontanément » les interactions dans

une culture donnée. Comment ne pas déplorer qu'au profit de ses aspects fonctionnels, les normes soient si peu envisagées comme porteuses de valeurs ?

Alors même que, par les valeurs qu'elles implantent dans les pratiques, elles contribuent à tracer le périmètre identitaire de l'agriculteur.

Top-down ou bottom-up ?

Le point majeur, déterminant, reste celui de leur processus de constitution descendant ou ascendant, top-down ou bottom-up, bien souvent éludé. Plus qu'une alternative, il s'agit d'articuler les niveaux de négociation et de décision : Le niveau central européen avec les niveaux beaucoup plus basiques et sociétaux où se réalisent dans une certaine improvisation de nouveaux équilibres entre le politique, le citoyen et l'expert. La norme descendante construite par les uns pour les autres, par un abandon relatif du libre arbitre, est un moyen de remplacer l'arbitraire par l'arbitrage. Alors que la norme ascendante construite par tous pour quelques-uns donne un cadre au libre arbitre. Double mouvement qu'il faut envisager pour percevoir à quel point nous avons besoin de méta-normes pour penser les procédures de constitution des normes. Quelles sont les conditions qui nous permettraient d'obtenir une norme relativement acceptable ? Et surtout une norme applicable, avec la question lancinante : certaines normes ne sont-elles pas élaborées pour ne pas être appliquées ? La réflexion sur le processus de constitution de la norme est souvent soutenue

par l'idée que, d'une certaine manière, la norme privée serait plus dans un jeu stratégique, alors que la norme publique, relèverait davantage d'un jeu bureaucratique. En réalité l'une et l'autre posent la question des valeurs ce qui est loin d'être reconnu par tous. J'ai entendu suggérer que le lobby était un contre-pouvoir, mais excusez-moi, le lobby est un pouvoir et il fait partie des jeux de pouvoir qui procèdent de l'élaboration des normes. Si à un moment il n'est pas dominant à un autre moment il peut l'être. La lamentation des lobbyistes constatant l'évolution des règles du jeu européen ne porte pas sur les valeurs qui le définissent mais déplore, en fait, la modification ou la perte de marges de manœuvre.

Accepter la normalisation ?

Actuellement, un accord tacite qu'il faudrait interroger semble se dégager pour admettre que la norme est absolument nécessaire. Qu'est-ce qui nous garantit qu'à ce point nous ayons besoin de la norme ? Sinon peut-être une importante perte de confiance caractérisant notre société qui pose tout de même question. Il y a quatre décennies une telle réflexion sur les normes aurait indubitablement montré à quel point les contraintes qu'elles imposaient nous empêchaient de vivre. De manière contreproductive, un certain discours anti-normatif a d'ailleurs alimenté le courant néolibéral pour lequel les normes faussent la concurrence, dressent des barrières non tarifaires entravant le libre-échange... Ce discours est encore présent mais sur un fond général d'acceptation du processus global de normalisation. Un mouvement historique et culturel fort tend à faire accroire que la norme apporte de la compétitivité, de la protection, qu'elle génère des opportunités de marché. Il peut même confiner à une mythification de la norme supposée échapper au marché, alors qu'elle en est une régulation.

Charlot des temps postmodernes

Un aspect évoqué me semble à relever. La norme peut sans aucun doute stimuler l'innovation dans beaucoup de domaines mais elle peut aussi être un facteur de destruction des compétences. L'exemple du plan de fumure est particulièrement éloquent. D'indicatif et

personnel, il est devenu prescriptif, 30 pages d'information, 40 pages à remplir (Chambre d'agriculture de Bretagne), puis petit à petit l'agriculteur finit par le déléguer, l'externaliser auprès d'organismes spécialisés.

Une compétence propre a rejoint le marché des compétences... Le processus généralisé de normalisation opère une dépossession du même ordre que celle produite dans l'industrie par l'émergence du taylorisme. Les ingénieurs, sur la base d'une observation fine du comportement de l'homme au travail ont redéfini par la méthode des temps et mouvements, l'ensemble des comportements productifs. Après s'être emparé de leurs savoirs et les avoir passés à la moulinette du rendement ils ont restitué aux ouvriers, comment désormais, ils devaient travailler... à la chaîne, afin d'améliorer la productivité. De la même manière à travers le processus de normalisation, il existe une dépossession du savoir de l'agriculteur, la norme apparaissant comme un levier essentiel pour l'agriculture de ce qu'il était convenu d'appeler, dans le secteur secondaire, la « révolution industrielle ». Redéfinir par la norme les pratiques des agriculteurs pour les leur expliquer alimente un processus de captation au service d'une mise en ordre. Point n'est besoin de brandir ce que devient le Charlot des « Temps modernes » pour comprendre qu'au travers de cette mise en coupe réglée s'opère une forme de standardisation répétitive qui expulse l'agriculteur. Bien sûr il est toujours possible de se réapproprier les processus de normalisation, à la condition d'en devenir réellement l'acteur et de se pencher sur la façon dont se négocient les conflits d'intérêt, à partir de quelles instances et dans quel cadre de légitimation. Cette réflexion est à porter sur la diversité des procédures de constitution des normes. Quel est le rapport entre ceux qui construisent les normes et ceux qui les appliquent ? Quelle est la nature de ce rapport ? Est-ce un rapport décideur-exécutant, de coopération, de coresponsabilité ? Tout cela mériterait d'être éclairci car rien de ce point de vue-là n'est véritablement modélisé. Si chaque agriculteur veut garder une marge de manœuvre relativement importante caractérisant sa manière de fonctionner, la démarcation entre normalisation et standardisation doit être établie.

Norme contre norme

Il ne faut pas négliger que la norme est source d'injustice. Ce qui est norme ici ne l'étant pas ailleurs, liée à la différence de contexte, il existe une injustice flagrante générée par une norme s'imposant à une autre. Nous ne sommes pas dans un processus réciproque orné de discours angéliques. En Inde, la suppression de la taxation à l'import du lait va ruiner un grand nombre de petits éleveurs qui sont en fait des éleveuses, le libre échange contre l'égalité d'accès au travail. Norme contre norme. Il existe des conflits d'intérêts certes mais aussi des systèmes de valeurs peu compatibles qui mériteraient dans la confrontation de participer davantage d'une co-construction. Si l'on oublie cela, et si la question de la constitution de la norme est simplement réglée comme une simple tractation, nous commettrons la même erreur qu'un diplomate qui agirait comme si la culture n'existait pas. Exactement la même erreur.

La norme appelle la norme

Quelques mots sur le contexte culturel. La norme est là pour se substituer à la confiance sociétale qui a disparu, à la fois, très avantageuse car elle réinstaura le lien social mais en même temps entraînant un grand nombre d'effets indirects. La norme appelle la norme et avec une certaine inquiétude nous constatons un empilement des normes très agréablement baptisé mille-feuilles, voire pastilla...comme s'il était naturellement ordonné. Je ne suis pas sûr qu'il le soit autant, l'empilement des couches d'une pastilla semble autrement plus architecturé que celui des normes. Pour les spécifier, pour préparer les suivantes ou pour répondre aux problèmes qu'elles génèrent, plus vous créez des normes, plus il en faudra. Tout cela ne débouchant pas forcément sur un débordement normatif mais, bien souvent par un passage à la règle, sur une inflation légiférante. Il en existe un exemple historique, à savoir le régime pétainiste dans les années 1940-1942. Ce régime prude et moralisant, à tout bout de champ et en toutes choses, a cédé à cette inclination. Des normes puis des règles, jusqu'à l'imbécillité, statuaient depuis Vichy sur l'interdiction de la cueillette

du genêt d'Espagne en haut des Pyrénées, entre telle heure et telle heure... Quel est le bureaucrate qui a pensé cela ? Quel rond-de-cuir pétainiste a pu s'imaginer la nécessité de tels contrôles dans une France défaite ?

Pire, le train qui longe la côte méditerranéenne, sur une partie du parcours, jouxte une plage où des femmes se baignaient en maillot de bain, soumises donc au regard des voyageurs. Un décret édicté par Vichy imposait aux baigneuses, au moment où le train passait de tourner le dos ! Vous voyez déjà à quel point étaient présumées les pratiques sexuelles des voyageurs... par un régime finalement très « cul béni. » ! Nous pourrions trouver un grand nombre d'exemples du ridicule à l'ubuesques de ce que produit l'inflation légiférante comme stupidité lorsqu'elle est l'aboutissement d'une normalisation galopante. Il y a une mythification de la norme qui peut être entendue en filigrane dans certains propos conduisant à beaucoup trop lui demander. La norme, n'est-elle pas simplement à un moment donné, la cristallisation, à travers comportements et produits, d'un certain nombre de références. Nous serions presque déçus qu'elle n'ait pas la puissance du cavalier blanc qui permettrait de contenir l'emballement capitaliste.

L'angoisse du futur

Autre aspect, qui me semble important, la norme rassure... avant d'inquiéter. Le philosophe Henri-Pierre Jeudy en a exprimé très justement sa fonction paradoxale par rapport à l'angoisse. Je ne peux que le rejoindre pour avoir observé à quel point, en matière d'alimentation, les restrictions actuelles normatives que chacun s'impose constituent le contenant angoissant de l'angoisse. Mais ce paradoxe se manifeste également dans la relation que nous entretenons avec l'avenir. Ne négligeons pas que la norme est censée nous protéger du futur en établissant des fonctionnements suffisamment partagés et bien tempérés.

Or, nous vivons dans une société qui, comme toutes les sociétés hyper-technologiques, est beaucoup plus inquiète quant à ce qui peut advenir, que ne le sont les sociétés traditionnelles qualifiées, cependant un peu trop facilement, de fatalistes. En psychologie interculturelle nous étudions cette donnée importante en comparant les sociétés sous l'angle de la réponse psychoculturelle qu'elles apportent à cette angoisse du futur.

Là où nous répondons par des programmes, les sociétés traditionnelles, elles, rétorquent par des processus. Et évidemment quand notre programmation avorte, l'angoisse redouble. Nos systèmes sophistiqués sont censés faire face aux catastrophes naturelles et industrielles. Voyez comme ils sont invalidés quand elles se produisent. Si la norme nous rassure par rapport au futur, douloureux sera le jour où les normes parce qu'elles auront été définies ou appliquées n'importe comment, au lieu de nous apaiser commenceront à nous inquiéter. Pour le moment, nous faisons comme si les elles ne pouvaient pas faire autrement que nous protéger dans des contextes fluctuants où nous aspirons à une certaine réassurance quant au futur.

Gérer la destruction des normes

Les normes ne participent-elles pas d'un système « managinaire » global excédant largement celui que De Gaulejac décrivait plus particulièrement pour le travail ? Réconciliant notre psychisme avec le lien social ne sont-

elles pas objet d'identification en orientant nos énergies vers des objectifs partagés, renouvelant ou imposant par l'adhésion le pacte d'un vivre ensemble ? Outil de moralisation et même outil de manipulation de la confiance. Il devient nécessaire d'organiser la mort des normes, de gérer leur destruction comme a été planifiée leur production. A défaut, à l'heure actuelle, elles s'empilent et à quoi aboutit-on ? A des situations absolument ridicules où la norme, où la règle, où la loi même, ne représentent plus rien. Pour réduire cet entassement, il faut prévoir la mort des normes, programmer la destruction de certaines lois désuètes, inutiles, contre-productives. En attendant, il reste une sorte de « clairvoyance normative » : à partir du moment où les individus ont intégré des normes, ils commencent à se comporter de telle façon qu'ils vont pouvoir la contourner ; faire semblant de s'y plier ou ne l'appliquer que conjoncturellement. Bref, ils construisent une distance tactique par rapport à elle. Dans le monde agricole où les normes pleuvent, nous ferions bien de nous méfier de cette modulation circonstancielle de l'adhésion à la norme. En effet, il est louable de contribuer à définir, à promouvoir et à porter au pinacle par la norme les bonnes pratiques. Mais si, sous l'effet pléthorique, finalement les agriculteurs par des comportements de façade donnent à voir celles qui plaisent indépendamment de leur valeur intrinsèque ou de la réalité de leur application, la norme ne servira plus qu'à entretenir l'illusion...

Alors s'accomplira la confusion stérile entre bonne pratique et pratique « à la bonne ».

CONCLUSION

« Je me réjouis que l'Union européenne soit pionnière »

Marie-Hélène AUBERT, conseillère pour les négociations internationales Climat et environnement, auprès du Président de la République, livre en conclusion une parole politique. Ancienne députée écologiste, elle met au service de François Hollande ses compétences afin que cette dimension environnementale soit présente dans l'action politique

La norme une dictature ?

Le titre des controverses est : Quel monde construisent les normes ? Il me semble que l'on a beaucoup parlé de la norme comme outil. Comment on la construit. Quelle est son impact ? Quelle forme peut-elle prendre ? Mais nous avons peu abordé le monde à construire. Et c'est tout l'enjeu du débat politique. Dans quel monde voulons-nous vivre demain, dans 10 ans ? C'est aussi l'exercice que le Président a demandé à ses ministres mais aussi à ses conseillers, réfléchir à la France de demain. Donc la norme est un outil parmi d'autres. Ce n'est pas à mon sens une fin en soi ou bien si ça l'est, cela signifie que nous vivons sous une forme de dictature. Une dictature soft mais une dictature quand même. Donc ce qui crée le contrat social, ce qui unit une société, une nation, ce n'est pas la norme même si on peut jouer sur le mot et lui donner une acception plus large que le simple aspect technique et réglementaire. La chose publique est ce que nous sommes capables de faire ensemble. Et je pense que la prolifération des normes tient aussi en partie à un affaiblissement du politique, qui souffre d'un discrédit important aujourd'hui et aussi d'un manque de différenciation. Nos concitoyens se disent que finalement les uns ou les autres se valent. Ils font la même politique donc il y en a un qui fait une réglementation meilleure que l'autre, ou bien il y en a un qui se comporte mieux que l'autre. Mais au fond, sommes-nous bien dans des projets très différents ? J'estime qu'il y a un besoin considérable de redéfinition dans un monde qui bouge énormément et dont le mouvement s'accélère. Et qui s'est

considérablement complexifié. Dans un contexte où notre vieille Europe est bousculée par des acteurs continentaux qui développent des stratégies de puissances considérables. Il est grand temps de redéfinir non seulement un projet pour la France, pour nos territoires, mais aussi pour l'Union européenne. Et dans la redéfinition de ce projet, on le voit bien, il y a une nécessité d'arbitrer des priorités ou du moins de les concilier avec la performance économique qui est devenue le centre de toute chose. On parle beaucoup des finances et de l'économie, on parle moins d'enjeux tout aussi considérables que sont les enjeux sociaux ou environnementaux. En tous cas, on a besoin d'articuler les priorités de créations d'emplois, de revenus avec la question sociale, la réduction des inégalités, et Dieu sait si la France est attachée à cette conception égalitaire de la vie en société. Un des inconvénients de la norme, à mon avis, est qu'elle atomise les enjeux. Elle les sépare, il y a autant de normes qu'il y a de micro problèmes à résoudre. Alors que l'on a besoin au contraire de visions globales, plus systémiques, de ce que nous voulons faire pour faire vraiment évoluer les comportements ou plutôt, pour donner envie à ceux qui sont concernés d'évoluer dans un sens où ils vont comprendre, accepter, bâtir eux-mêmes. On en a beaucoup parlé pendant ces deux jours. Aujourd'hui, sans être défaitiste, surtout en période de crise, crise économique, crise financière, il est clair que l'emploi, le revenu, l'économie priment très largement sur le reste. Et donc, on entend souvent depuis 2008 et l'approfondissement de cette crise, que l'environnement, soit ça commence à bien

faire, soit c'est un luxe pour les nantis, soit l'on ne peut pas le faire maintenant et d'ailleurs, même si c'est très important là on ne peut pas. Laissez-nous du temps on verra plus tard. Je le vis quotidiennement dans mon activité. Et si je dis cela c'est que, quand on parle par exemple des normes sur l'eau, sur les sols, sur les produits, la France n'a rien fait pendant 10 ans. Pourquoi n'a-t-elle rien fait ? Je pense que fondamentalement c'est parce que le sentiment de l'urgence et de la nécessité de faire quelque chose n'est pas intégré. C'est-à-dire que l'on considère qu'il y a assez d'eau dans nos pays tempérés, que ma foi elle n'est pas de si mauvaise qualité et d'ailleurs les nitrates on n'en meurt pas. Nous l'avons entendu pendant ces deux jours. A-t-on vraiment besoin de réglementer tout cela ? Est-ce que la priorité ce n'est pas d'abord de produire, de dégager un revenu qui est un enjeu absolument primordial, plutôt que cette avalanche de réglementation sur des enjeux environnementaux. Lorsque l'on raisonne ainsi, on a du mal à sortir de la situation. Mais si on relie les différents enjeux entre eux, on voit qu'il y a des solutions et des perspectives possibles. Je vais prendre maintenant l'exemple de ce qui occupe une grande partie de mon travail, les enjeux énergie et climat. Au niveau international, à travers la convention sur le climat issue du sommet de Rio en 1992, ce n'est pas la France qui parle, c'est l'Union européenne. Et je peux vous assurer, pour le vivre là aussi régulièrement dans différents types de réunions, l'Union européenne est une chance en ce qui concerne les négociations climatiques, les objectifs ambitieux de réduction de gaz à effet de serre et la nécessité d'avancer en tenant compte des enjeux sociaux. Le changement climatique est la première cause de solidarité collective à laquelle nous avons à faire face. La façon dont la Chine et les États-Unis voire l'Union européenne émettent des gaz à effet de serre a des impacts partout sur la planète. Des impacts différents mais des impacts bien réels dont nous commençons à ressentir les conséquences. En particulier dans le domaine agricole : sécheresse terrible en Russie, dans le Middle-west, en Inde. Dans chacun de ces pays, les conséquences sont différentes mais en Inde ce sont des millions de personnes qui doivent quitter leur territoire parce qu'il est devenu tout simplement invivable,

incultivable. Dans d'autres régions, ce sont les inondations qui en forme de cataracte, de pluies torrentielles, détruisent les cultures et empêchent toute vie. Une grande partie du Bangladesh va se retrouver sous l'eau d'ici quelques années. On sait que la population mondiale a considérablement accru, elle se concentre de plus en plus dans les villes du littoral, dont bon nombre sont au niveau de la mer, et certaines un peu en dessous. On imagine les conséquences que peut avoir l'élévation du niveau de la mer, dû à l'élévation de la température globale de la planète.

Nous avons besoin d'Europe

Tout ça pour dire que dans le cadre de ces négociations qui sont une nécessité vitale pour nous tous, l'Union européenne est une force. C'est une force de proposition et une force de protection. Donc effectivement, on peut taper à bras raccourci dessus, dire qu'elle n'est pas assez forte pour lutter contre le libéralisme, le capitalisme, qu'elle impose trop de normes. D'ailleurs, l'essentiel de notre législation environnementale en France est issue de la législation européenne. D'aucuns peuvent le regretter, certains diront : « l'Europe est responsable de cette avalanche de normes. » Personnellement, je ne le regrette pas et sans doute faut-il faire évoluer ce système. La Commission européenne elle-même et l'ensemble des institutions européennes réfléchissent à une autre méthode, plus intelligente, plus efficace, plus adaptée aux différents contextes d'une Union européenne à 28 états membres. Toutefois, je me réjouis que l'Union européenne soit plutôt pionnière, afin de faire progresser des valeurs communes au sein de l'Union européenne. D'abord à commencer par des valeurs de paix, d'entente, de tolérance. Nous avons eu des discussions autour de normes sociales et environnementales de bon niveau. Faisons attention à ne pas mélanger les problèmes. L'Union européenne souffre elle aussi d'un manque de projet politique. Au sein de l'Union européenne, je pense aux britanniques, ils ne s'en sont jamais cachés, ne considèrent pas que l'Union doive être politique. Ils considèrent que ce doit être un grand marché. Et en cela soutenu par les États-Unis et d'autres forces dans le monde. Mais au sein de l'Union

européenne, les pays de l'Europe du nord sortent de cette ligne-là. Chacun conserve sa souveraineté, son projet national, et on met dans le pot commun les règles économiques. Si le projet européen n'est pas celui que nous souhaitons c'est aussi en partie parce que la France n'a pas tenu toute la place qu'elle devrait prendre. Les discussions européennes sont parfois extrêmement difficiles et ingrates. Mais je peux vous dire que les Britanniques, les Allemands et bien d'autres ne ratent pas une seule réunion y compris celles où l'on discute des normes et des orientations. Stéphane Le Foll en a parlé hier, François Hollande l'a affirmé ; il faut absolument que la France qui porte un certain nombre de valeurs qui nous sont communes soit entendue.

La faute à Bruxelles ?

On se rend compte, à l'extérieur, de ce qui unit les français et les valeurs qu'ils partagent au-delà de leurs divergences politiques, territoriales ou autres. Donc l'Union européenne doit être portée et soutenue et la France doit y retrouver toute sa place. Plutôt que d'être la cible privilégiée de tous ceux qui considèrent qu'elle n'en fait jamais assez. Je voudrais ajouter que l'Administration française, qui est de grande qualité, qui est par ailleurs particulièrement puissante de par l'histoire d'un Etat centralisé, n'est pas la dernière pour multiplier les normes et les complexifier. Donc, il est toujours facile de dire que Bruxelles nous impose des choses stupides mais les différentes strates de l'Administration française, a elle aussi ses complexités, ses conflits d'intérêts, ses conflits de territoire, multiplie beaucoup les normes. Certaines complications, pour avoir traité ces dossiers très concrètement sur le terrain, sont davantage dues à une interprétation ou à une difficulté entre administrations françaises plutôt qu'à un conflit au sujet de l'orientation ou de la norme européenne qui ne va pas jusqu'au détail dans le territoire concerné. Donc pour un élu, il est plus facile de dire que c'est l'Union européenne, « c'est Bruxelles » comme on dit, qui impose des choses difficiles, absurdes, plutôt que de dire que l'on assume effectivement une orientation commune que nous devons mettre en œuvre les uns et les autres de façon adaptée à nos territoires. On a beaucoup parlé de cette complexité, de cette

multiplication, de cet empilement. Je dirais que ce n'est pas nouveau. Cela se discute depuis des années à vrai dire. Et de dire qu'il y a trop de lois, trop de normes, trop de ceci et trop de cela, que l'on ploie sous l'administration. Je partage effectivement la méfiance exprimée précédemment. Il s'agit du discours des ultra-libéraux qui veulent se débarrasser de toutes les normes, des contraintes insupportables qui proviennent de l'Etat. Et l'administration Obama a bien des difficultés à avancer sur toute une série de terrains et de valeurs sur lesquelles ils nous rejoignent. En particulier à cause de la culture de la société américaine. Notamment, des républicains, totalement hostiles à la norme étatique et plus encore aux normes internationales. L'Union européenne défend une organisation mondiale de l'environnement, une approche globale contrairement à d'autres et non des moindres, à commencer par les États-Unis. Autre aspect, il faut se garder d'avoir une vision trop caricaturale des différents échelons de gouvernance.

« Le terrain n'a pas tout bon et le reste tout faux. »

On a tendance à penser que sur le terrain, on est toujours avisé, vertueux, altruiste que l'on évite les rapports de force, que l'on pense à bien faire, que l'on pense au social, que l'on pense à l'environnement, que l'on pense à tout. Et malheureusement c'est au-dessus, au niveau régional, national, européen, international que l'on pense mal, que l'on ne comprend rien. Je ne suis pas en train de dire que le système politique de l'Union européenne n'a pas d'efforts à faire pour mieux se faire comprendre ou pour se rapprocher des citoyens. Mais la vertu n'est pas simplement au « bottom », et il arrive même qu'au top, nous soyons parfois plus vertueux, ou que l'on ait davantage le sens de l'intérêt général. Il existe à tous les niveaux, des gens qui ont le sens de l'intérêt public, de l'intérêt commun et qui veulent avancer. Ils souhaitent discuter avec d'autres des enjeux qui sont importants pour la collectivité. D'autres s'y opposent parce qu'ils estiment que leurs intérêts à court terme sont lésés. Le terrain n'a pas tout bon et le reste tout faux. Je vais conclure par une question que je vous laisse méditer : comment se fait-il que malgré tous les constats que nous faisons au

sujet de la multiplication et des empilements de normes, de règlements et de lois, le Parlement en France se plaint, à juste titre, d'être soumis à un rythme soutenu de lois à voter à toute vitesse. Pourquoi, n'arrive-t-on pas à freiner ce mouvement et à voir les choses autrement ?

J'évoquerais un autre pouvoir dont on n'a pas parlé, celui des médias. Vous avez pu observer que les médias, je parle des médias nationaux, ceux qui suivent l'actualité politique, ont vite fait de mettre en exergue le groupe qui proteste. Ils ne s'attardent pas pour expliquer, même si les politiques, parfois, tentent de le faire, pourquoi on prend telle décision plutôt que telle autre. Les enjeux de communication pour le politique sont devenus importants. Et parfois même ils occupent tout l'espace. Mais si vous ne « donnez pas à manger » à la machine médiatique tous les jours, et bien, très vite, vous êtes accusés de ne rien faire, d'être négligeant, de traîner et de ne pas être conscient de tous les problèmes aigus et terribles auxquels nous sommes confrontés.

« Réfléchir ensemble aux directions que nous voulons prendre »

C'est pourquoi aujourd'hui, nous devons arriver, et les Controverses en sont un magnifique exemple, à réfléchir ensemble aux directions que nous voulons prendre pour construire un projet politique. Un contrat social pour les années qui viennent et qui soit adapté à nos préoccupations, pas seulement à nos enjeux français, ici dans le Gers, mais aussi à se préoccuper du devenir des autres et de la planète qui nous fait vivre. Car il n'y a pas d'économie sans énergie, sans eau, sans matières premières, sans matière grise et sans lien social. Pour terminer quand même sur des notes d'espoirs parce qu'il y en a quand même beaucoup, je m'occupe de la conférence Climat qui sera accueillie en France en 2015. La France en a terminé avec le débat qui était organisé autour de la transition énergétique. Ces enjeux-là mobilisent énormément, suscitent énormément d'intérêts et toutes les semaines, je suis sollicitée ainsi que les

ministres compétents par les acteurs économiques, des chefs d'entreprise, des think-tanks, des scientifiques, des ONG, des élus locaux qui disent « moi, je veux en être, c'est où que ça se passe la transition énergétique, moi j'ai fait des choses, dans mon plan climat énergétique territorial, moi j'ai mis ça en place, de façon collective avec tel secteur d'activité, tout ça m'intéresse. » Ce moment de 2015 sera un moment important au niveau international parce que c'est un moment où on va réfléchir globalement à ce qu'est le développement, ce que sont les objectifs du millénaire pour le développement durable. Il y a en 2015, une conjonction de réflexion et de négociations internationales sur : C'est quoi le progrès ? Qu'est-ce que le développement pour nous, pour l'Union européenne et pour l'ensemble des peuples qui habitent la planète ? Donc partout, ici comme ailleurs, comme partout en Europe ou dans le monde, il y a des groupes, des acteurs économiques qui prennent des initiatives, et qui se constituent à travers les réseaux sociaux. Les réseaux sociaux sont extrêmement dynamiques. Entre scientifiques, entre élus locaux, le 26 et le 27 septembre, par exemple, à Nantes, il y a le sommet mondial des villes durables et des villes pour le climat. Dans ce cas, cela concerne effectivement l'urbanisme. Mais il y a aussi une floraison d'initiatives absolument remarquables y compris dans le monde rural. Là aussi les liens se tissent, à côté du pouvoir politique, d'une classe politique qui a effectivement des difficultés à retrouver du sens, une direction et qui est bousculée par les évolutions du monde qu'il nous faut aujourd'hui maîtriser.

Tout ça, ce sont des espérances. La France est un pays qui adore parler de politique. Dans d'autres pays je peux vous assurer que l'on en parle beaucoup moins. Notre volonté, c'est de vraiment articuler le social, l'écologique et l'économique, pour un développement qui soit véritablement humain ; pour nous-mêmes et pour l'ensemble. C'est cela que porte l'Union européenne, et d'une certaine façon, il faut mener ce combat.



AGROBIOSCIENCES

Centre européen de médiation et d'analyse prospective

Mission Agrobiosciences
ENFA - BP 72638
31326 Castanet-Tolosan

Tél. (33)5 62 88 14 50

Contact / Valérie PEAN
Valerie.pean@agrobiosciences.com

Pour suivre notre actualité et télécharger nos documents gratuitement



Agrobiosciences.org



Mission Agrobiosciences



@agrobiosciences