

La participation des consommateurs à la construction de l'autorité des normes internationales : vers une économie politique internationale de la traduction

Résumé du travail de thèse de doctorat en science politique de Christophe Hauert, soutenue à l'Université de Lausanne le 27 août 2014

Ce travail de thèse explore les implications politiques de la montée en puissance des normes internationales sur nos sociétés contemporaines. Il pose la problématique des dynamiques participatives des représentants des consommateurs et de la société civile au sein d'une arène emblématique de pouvoir non-étatique, l'Organisation internationale de normalisation (ISO). Les normes internationales ont une emprise insoupçonnée sur notre vie quotidienne, en s'étendant à la régulation de domaines aussi variés que la gestion de l'environnement, les critères d'inflammabilité des textiles, les services touristiques, les systèmes de diagnostic in vitro, ou encore les nanotechnologies. Comme en témoignent ces quelques exemples, les normes internationales ont souvent une incidence directe sur notre santé et notre sécurité tout en restant largement méconnues du grand public. Avec la création de l'Organisation mondiale du commerce en 1995 et l'entrée en vigueur de l'Accord sur les obstacles techniques au commerce, ou encore au niveau européen, avec l'adoption en 1985 de la « Nouvelle approche » en matière d'harmonisation et de normalisation technique, un rôle majeur a été dévolu aux normes internationales dans l'harmonisation des spécifications techniques des biens et services échangés à l'échelle de la planète. De nombreuses tâches qui incombaient traditionnellement aux acteurs étatiques sont ainsi aujourd'hui déléguées aux organisations de normalisation internationale. Face aux transferts d'autorité en jeu dans la reconnaissance des normes internationales et compte tenu du rôle reconnu des associations de consommateurs et de ladite société civile à exprimer des objectifs légitimes en matière de santé, de sécurité ou de protection de l'environnement dans les processus de normalisation, la question de la représentation des consommateurs et des dynamiques de la participation des associations de la société civile au sein de ces arènes devient centrale.

Le pouvoir conféré aux normes internationales, spécifications techniques *ad hoc* et autres formes non conventionnelles de régulation est caractéristique des transferts d'autorité mis en œuvre dans la mondialisation. La normalisation internationale concerne tout ce qui touche à l'élaboration et à la mise en œuvre, sur une base volontaire, de spécifications techniques publiées et vendues comme instruments dans l'organisation de la production et des échanges internationaux. Les normes internationales sont en général élaborées au sein d'organisations spécialisées et privées, comme l'ISO, et sont le fruit d'une coopération volontaire entre un ensemble d'acteurs nationaux, locaux ou globaux, publics ou privés, étatiques ou non étatiques, issus des entreprises ou du monde associatif. Les quelques auteurs s'étant intéressés à l'inclusion du monde associatif dans les procédures de la normalisation offrent cependant un constat partagé: les grandes entreprises et multinationales dominent les arènes de la normalisation alors que les associations de la société civile et les représentants des consommateurs sont sous-représentés. Les raisons communément avancées pour expliquer les obstacles à l'accès du monde associatif aux comités techniques en charge de la rédaction des normes internationales renvoient au manque de ressources financières, temporelles et cognitives, si précieuses pour une activité où l'expertise occupe une place centrale. Ces explications demeurent cependant très générales et n'ont pas pu bénéficier d'une recherche de terrain approfondie. Toutes les organisations ont des ressources limitées et les explications basées sur la disponibilité de ressources ne permettent pas de comprendre la sélectivité de la participation des associations de consommateurs. De même, ces explications considèrent souvent l'expertise si centrale aux travaux de normalisation, comme une ressource préalablement donnée, ignorant ainsi les enjeux de pouvoir dont l'expertise fait l'objet au sein des arènes de la normalisation internationale. On ignore ainsi plus généralement pourquoi, où

et avec quelle influence les associations de consommateurs participent à l'élaboration des normes internationales.

Cette thèse de doctorat vient pallier ces lacunes en explorant le rôle et la place qu'occupent les associations de consommateurs dans l'encadrement institutionnel de la normalisation internationale. Elle s'inscrit à la suite des approches hétérodoxes d'économie politique internationale qui ont examiné comment les normes volontaires et consensuelles développées dans les arènes de la normalisation internationale sont devenues un instrument crucial des mécanismes de régulation internationale. Sous cet angle, la reconnaissance des normes internationales repose sur une pluralité de fondements institutionnels qui renvoient aussi bien à des mécanismes publics que privés et relève d'une variété d'activités (métrologie, accréditation, certification, étiquetage informatif, etc.). L'une des sources critiques de cette forme d'autorité non-étatique tient en fait précisément dans sa capacité à établir des relations entre ces diverses activités pour offrir un dispositif de jugement partagé à une large gamme d'acteurs, une opération que décrit le concept de « traduction ». En s'inspirant du concept de « traduction » et des études sociales des sciences et des techniques portant sur la démocratisation des choix scientifiques et techniques, cette recherche offre un cadre d'analyse original pour l'étude de la participation aux formes non conventionnelles de pouvoir encadrant la mondialisation. Celui-ci permet d'étendre la multiplicité des fondements institutionnels de la normalisation aux objets et dispositifs techniques qui contribuent à la reconnaissance des normes et questionne la participation sous l'angle de l'expertise et des rapports science-société soulignant l'impact que la définition du « consommateur » en tant que profane ou spécialiste a sur sa participation et son influence dans les arènes de normalisation. Cette thèse défend l'idée que les consommateurs participent à la construction de l'autorité des normes internationales par leur rôle dans la traduction qui permet de relier les spécifications techniques au fonctionnement des marchés, au cadre réglementaire de la loi et aux préoccupations sociétales. L'observation ethnographique des délibérations d'un comité technique de l'ISO dans le cadre d'une recherche-action, la réalisation d'entretiens et la consultation de documents d'archives de l'ISO viennent confirmer notre argument.

Nos résultats soulignent en effet l'importance du travail de problématisation dont le consommateur et la normalisation doivent faire l'objet et l'importance des dispositifs d'intéressement qui en résultent, pour comprendre la sélectivité de la participation des associations de consommateurs à l'écriture des normes internationales. Malgré l'existence de financements publics pour supporter la participation des consommateurs dans les arènes de normalisation, ceux-ci ne permettent pas de faire l'économie du travail de problématisation qui permet à une association de faire sens d'une activité de normalisation dans le cadre de ses objectifs et activités. Sous cet angle, l'enchâssement des spécifications techniques dans la pratique des essais comparatifs, tout comme au sein de nombreux dispositifs de médiation marchande (étiquetage informatif, marque de conformité, emballages et pictogrammes), établit les liens fondateurs entre l'homme de la rue et la normalisation et permet d'ancrer les normes au cœur du fonctionnement des marchés. Les consommateurs et les tests comparatifs réalisés à leur intention participent pleinement à la construction de l'autorité des normes internationales. De nos jours, la représentation effective des consommateurs dans les arènes de normalisation repose encore largement sur les associations de consommateurs qui réalisent des tests comparatifs : ces essais sont l'occasion de se familiariser avec le monde des normes et leur langage technique et leur réalisation permet un examen critique des normes offrant alors une source de connaissance à faire valoir dans les comités techniques. Il existe néanmoins d'importantes limites à l'accroissement de la dimension participative de la normalisation internationale qui renvoient notamment aux risques d'instrumentalisation de la participation ou encore à l'ethos de la normalisation internationale qui rend les effets de la participation incertain, l'adoption des normes internationales étant réputée volontaire.

Notre recherche met ensuite en lumière à quel point la sélection des thèmes de la participation du monde associatif ne va pas de soi et fait l'objet de dynamiques contradictoires. Le choix des thèmes de la participation peut intervenir selon une procédure plus ou moins formalisée comme dans le cas des comités dédiés à la représentation des consommateurs, ou intervenir selon des considérations ad hoc, par exemple relatives aux priorités d'une association de consommateurs. Mais il peut aussi relever de la dynamique des controverses où la participation intervient à la suite d'événements inattendus qui remettent en question les choix sociotechniques effectués dans les arènes de la normalisation internationale. Ainsi, au cours de controverses concernant la sécurité des jouets ou celle des préservatifs, les arènes de la normalisation internationale sont ciblées comme des arènes politiques où de nouvelles identités sont revendiquées et de nouvelles solutions explorées. Ces controverses renforcent la mobilisation d'acteurs existants et conduisent à l'émergence de nouveaux acteurs, porteurs d'une identité particulière, qui traduisent alors des préoccupations sociétales dans le langage technique de la normalisation ou, inversement, identifient les enjeux sociétaux qui se cachent derrière les spécifications techniques. La dynamique des controverses contribue alors à faire voler en éclat la rupture qui existe dans les démocraties délégatives entre le profane et l'expert.

La dynamique des controverses vient rappeler que l'influence des associations de consommateurs sur l'écriture des normes internationales est indissociable du cadrage particulier qui est fait de ces acteurs dans les arènes de la diplomatie technique. Le comité instauré par l'ISO pour soutenir la participation des consommateurs à l'élaboration des normes repose sur un travail de démarcation entre les savoirs profanes des représentants des consommateurs et les compétences expertes des membres des comités techniques en charge de la rédaction des normes internationales. Il s'inscrit dans un modèle d'instruction et de consultation du public qui ne permet pas, par définition, aux consommateurs d'avoir une influence sur le contenu des normes. Si la position de faiblesse cognitive des consommateurs face aux professionnels permet aux normalisateurs de justifier la distance instaurée entre les comités techniques et les comités consommateurs, dans le même temps, la reconnaissance des consommateurs comme porteur des préoccupations du grand public permet à l'ISO d'étendre ses activités au développement de normes sociétales. Sous cet angle, l'influence des consommateurs est largement rhétorique. De même, l'observation ethnographique du travail de rédaction des normes au sein du comité technique de l'ISO sur le tourisme a montré à quel point la prise en compte des préoccupations collectives des consommateurs en matière de sécurité ou d'environnement est subordonnée aux exigences du marché qui réduisent la promotion de ces préoccupations à l'acte d'achat individuel. Il apparaît ainsi que l'influence de la participation des représentants des consommateurs sur l'élaboration des normes dépend moins de l'existence de procédures ouvertes ou d'une participation précoce aux travaux de normalisation que des rapports de force entre les différentes parties en présence.

Cette recherche offre ainsi une contribution originale aux travaux d'économie politique internationale et aux études sur la démocratisation des choix scientifiques et techniques par l'analyse des dynamiques participatives au sein d'une arène de pouvoir très largement méconnue, la normalisation internationale, et l'observation ethnographique des délibérations qui s'y déroulent. Elle offre ensuite une contribution originale ensuite par la prise en compte d'une catégorie d'acteurs omniprésente dans nos sociétés contemporaines mais souvent négligée, les consommateurs dont la fabrication en tant qu'acteur politique ou en tant qu'acteur économique affecte la propension à être actif dans les arènes de normalisation internationale. Enfin, cette recherche offre une contribution théorique originale par le développement d'un cadre d'analyse qui, inspiré par une sociologie de la traduction, a permis d'identifier les consommateurs comme l'un des piliers de l'autorité des normes internationales malgré les limites des formes institutionnalisées de sa représentation et de sa participation dans les arènes de la normalisation internationale.