

Quelle place pour les normes privées de durabilité dans les échanges commerciaux ?

ANNEXES



*Etude commanditée par le Ministère de l'Agriculture, de l'Agroalimentaire et de la Forêt (MAAF) et
financée dans le cadre du programme 215.*

*Le présent rapport n'engage que ses auteurs et ne saurait être considéré comme la position de la France ou
du MAAF*

SOMMAIRE DES ANNEXES

ANNEXE 1 - REVUE BIBLIOGRAPHIQUE – COMPRENDRE LES NORMES PRIVEES DE DURABILITE (NPD)	6
1. L'AUTEUR DE LA NPD : LES ACTEURS EN PRESENCE	8
1.1. Des « normes privées » et publiques interdépendantes	8
1.2. Les relations entre « normes privées » et normes émanant d'organismes de normalisation	9
1.3. La diversité des acteurs en présence	11
2. LE CONTENU DE LA NPD	15
2.1. La genèse des NPD	15
2.2. L'évolution des objectifs visés par les NPD	17
2.3. Distinction entre NPD de produit et de processus	18
2.4. Les Procédés et Méthodes de Production (PMP)	19
3. LE PROCESSUS D'ELABORATION ET DE SUIVI DES NPD	23
3.1. Des « normes privées » d'application volontaire	23
3.2. La diversité de processus d'élaboration des NPD	23
3.3. Des tables rondes comme nouvelle réponse aux enjeux de durabilité	25
3.4. Les mécanismes d'accréditation et de certification	28
4. EXEMPLES DE NPD	29
4.1. Diversité des NPD : description et comparaison d'une sélection d'initiatives	29
4.2. L'exemple de ISEAL Alliance	43
4.3. Roundtable on Sustainable Palm Oil (RSPO)	48
4.4. Forest Stewardship Council (FSC)	63
4.5. État des lieux des filières certifiées cacao, café, thé	70
5. SYNTHESE	87

ANNEXE 2 - REVUE BIBLIOGRAPHIQUE – LEVIERS D’ACTION DES POUVOIRS PUBLICS SUR LES NORMES PRIVEES DE DURABILITE (NPD)	89
1. LES NPD DANS LES DIRECTIVES EUROPEENNES AUJOURD’HUI	90
1.1. Directive « marchés publics »	90
1.2. Directive sur les énergies renouvelables (RED)	91
1.3. Dispositif FLEGT (Application des réglementations forestières, gouvernance et échanges commerciaux)	93
2. ACTIONS PUBLIQUES PERMETTANT LE DEVELOPPEMENT DES NPD	94
2.1. Le gouvernement peut mettre en place un cadre légal favorable	94
2.2. Actions sur l’offre et la demande en produits durables	98
2.3. Des stratégies nationales incitatives	102
2.4. Information des acteurs privés et publics à l’échelle nationale	103
2.5. Les pouvoirs publics soutiens financiers du développement des NPD au Sud	106
3. UTILISATION DES NPD DANS LES ECHANGES COMMERCIAUX ET LA POLITIQUE COMMERCIALE	107
3.1. Les NPD dans les échanges commerciaux	107
3.2. La promotion des NPD dans les échanges commerciaux	109
3.3. Accords multilatéraux et bilatéraux	110
4. LES LIMITES DE LA CERTIFICATION	116
 ANNEXE 3 – ETUDES DE CAS DETAILLEES AU BRESIL ET EN MALAISIE	 118
1. LE SECTEUR BRESILIEN DES BIOCARBURANTS ET RSB	119
1.1 Contexte général : biocarburants et RSB	119
1.2 Analyse de la filière des biocarburants à l’échelle internationale	121
1.3 La filière des biocarburants au Brésil : Historique et évolution	127
1.4 Les enjeux de la filière brésilienne des biocarburants	129

1.5 Certifier les biocarburants	132
2. CERTIFICATION DE LA VIANDE BOVINE BRÉSILIENNE	138
2.1 Aperçu de la filière viande brésilienne	138
2.2 Principaux enjeux économiques et socio-environnementaux liés à la certification des produits de l'élevage	141
2.3 Les initiatives de certification de la viande bovine	143
2.4 Le rôle de l'État dans la mise en œuvre de dispositifs de certification de la viande bovine brésilienne	144
2.5 GRS Beef - Global Rountable for Sustainable Beef production	145
3. L'IMPACT DES NPD EN MALAISIE	147
3.1 Contexte de la Malaisie	147
3.2 Un modèle économique à la croisée des chemins	148
3.3 Trajectoire agro-industrielles : montée en gamme dans la chaîne de valeur industrielle de l'huile de palme.	151
3.4 L'essor des NPD en Malaisie	154
3.5 NPD et commerce international en Malaisie	160
3.6 Conclusion sur l'étude de cas Malaisie	169
BIBLIOGRAPHIE MOBILISÉE DANS LES ANNEXES	171

Annexe 1 - Revue
bibliographique – comprendre
les normes privées de durabilité
(NPD)

Cette revue bibliographique vise à rassembler les informations disponibles concernant les normes privées de durabilité (NPD). Elle rappelle les principaux éléments de définition et de contexte, ainsi que l'historique de création des NPD et leur importance.

La revue n'a pas vocation à apporter une analyse sur le sujet étudié, mais elle permet néanmoins de relever des éléments de débat, de formuler des hypothèses, nécessaires à l'analyse et à l'élaboration de recommandations pour le Ministère, ce en complément des enquêtes réalisées ultérieurement.

En l'absence d'une définition juridiquement robuste, globale et consensuelle, il est difficile de définir ce que l'on entend par « normes privées ». Comme le souligne Raynouard, A. (2011), on assiste en effet à une véritable prolifération des normes privées depuis une vingtaine d'années, d'une grande diversité, ce qui conduit à se demander si cette diversité peut être décrite par un terme unique et approprié.

Le terme de standard est souvent associé à la notion de norme privée alors que cette terminologie doit être utilisée avec précaution. Le terme « standard » résulte du vocabulaire anglo-saxon dans lequel les normes privées sont nommées « private standards » alors que dans la langue française, une différence persiste entre ces deux termes. Selon Thibierge, C. (2008), le standard est une sous-catégorie de norme qui fournit uniquement un « instrument de mesure », mais ne permet pas le tracé, c'est à dire la direction des conduites. Raynouard, A. (2011) explique que dans le système anglo-américain, un standard n'est pas nécessairement dépourvu de juridicité, sans pour autant revêtir un caractère obligatoire. Ainsi, le standard est un objet beaucoup moins chargé de force juridique dans le droit anglo-saxon qu'en droit continental (i.e. de famille romano-germanique) où notamment la frontière public/privé est plus prégnante. Par ailleurs, de nombreux auteurs font référence, pour désigner les objets juridiques sujets de la présente étude, aux « Voluntary Sustainability Standards », mettant ainsi l'accent sur le caractère volontaire de ces normes privées.

Par conséquent, au vu de l'ambiguïté relative aux termes employés, nous privilégierons dans la présente étude, le terme de « norme privée » à celui de « standard », tout en actant du fait que nous nous situons dans une « zone grise » rendant difficile l'emploi de termes d'usage courant.

Il s'agira ici de caractériser ces normes privées de durabilité (NPD) afin de délimiter le champ de la présente étude. Pour cela nous avons retenu trois critères déterminants permettant de caractériser les NPD : leurs auteurs (1), leur contenu (2) et leurs processus d'élaboration et de suivi (3). Dans un quatrième point seront décrites succinctement les différentes NPD objet de cette étude (4), parmi les centaines existantes.

1. L'auteur de la NPD : les acteurs en présence

Cette partie décrit l'origine des NPD considérées, leur place au sein des dispositifs normatifs existants, et en particulier la relation entre « norme privée » et organisme de normalisation. La diversité des acteurs en présence est également présentée afin d'illustrer la complexité des processus en jeu.

1.1. Des « normes privées » et publiques interdépendantes

Historiquement, les autorités publiques introduisent des réglementations et les entités privées appliquent des « normes privées ». Cependant, dans le contexte actuel, les autorités publiques développent elles aussi des normes volontaires et les entreprises privées ont développé des « normes privées » qui deviennent *de facto* obligatoires pour les autres participants du marché (OCDE, 2005). De plus, les gouvernements, les ONG et le secteur privé ont été indirectement impliqués dans des partenariats au cours de ces dernières années (OCDE, 2011). Par exemple, certaines NPD pour une commodité particulière, telle que la RSB, reposent sur un partenariat entre le public et le privé. Ainsi, le gouvernement peut intervenir lors de l'élaboration de ces NPD. En faisant cela, les normes publiques, les réglementations et les « normes privées » opèrent en parallèle, en s'influençant mutuellement (OCDE, 2014).

Dans la présente étude, les réglementations seront considérées comme étant des documents rendus publics et juridiquement contraignants alors que les normes sont des documents décrivant les caractéristiques techniques des produits ou des PMP (procédés et méthodes de production) pour une utilisation volontaire commune et répétée.

Encadré 1 : définitions

Réglementation : Document qui contient des règles contraignantes, qui est adopté par une autorité (ISO/IEC 2004). Une réglementation est prescrite par n'importe quel niveau de l'autorité gouvernementale, et comprend ou concerne exclusivement les caractéristiques des produits ou des procédés et méthodes de production, de la terminologie, des symboles, de l'emballage, marquage ou d'étiquetage qui s'appliquent aux caractéristiques des produits ou des procédés et méthodes de production, dont le non-respect est illégal¹.

Norme : Document qui fournit, pour des usages communs et répétés, des règles, des lignes directrices ou des caractéristiques pour des produits ou des procédés et méthodes de production, dont le respect est volontaire selon un point de vue juridique. Il peut aussi traiter en partie ou en totalité de terminologie, de symboles, d'emballage, de marquage ou d'étiquetage, pour un produit ou un PMP².

¹ OCDE (2014), "Synergies between private standards and public regulations: country studies"

²Ibid

Les « normes privées », tout en se référant à une réglementation publique, ont souvent des exigences allant au-delà des obligations légales (par exemple un niveau minimum de résidus inférieur à celui adopté par le pays, ou la protection d'espèces). Ces « normes privées » apparaissent souvent en situation d'absence d'accords multilatéraux. C'est le cas du Forest Stewardship Council (FSC) qui aurait émergé en raison de l'échec des négociations multilatérales sur les forêts et du déficit en politique publique (Humphrey, 2006).

Depuis les années 1990, on a observé de manière accrue, la tendance pour les « normes privées » à sortir du champ strictement technique pour investir des domaines traditionnellement identifiés comme relevant de la puissance publique (protection de l'environnement, conditions de travail par exemple), ce qui conduit à brouiller quelque peu les frontières. D'une part, la normalisation privée peut poursuivre un objectif stratégique, comme anticiper des réglementations futures, ou influencer sur leur contenu par exemple. D'autre part, les « normes privées » dans certains domaines comme l'environnement ou la responsabilité sociale des entreprises (RSE) sont souvent le résultat d'interactions entre les acteurs privés et les autorités publiques³.

1.2. Les relations entre « normes privées » et normes émanant d'organismes de normalisation

Un organisme de normalisation est une entité dont l'une des activités principales consiste en l'établissement de normes destinées à des utilisateurs extérieurs à l'organisation elle-même. Notons que les utilisateurs de la norme peuvent également être membres actifs d'un organisme de normalisation, c'est particulièrement le cas des NPD couvertes par notre étude. Ses activités peuvent inclure le développement, la coordination, la promulgation, la révision, la modification, la réédition voire l'interprétation des normes, ce qui peut avoir un impact considérable sur les marchés concernés. La légitimité de la construction des normes par ces institutions tient sur trois piliers que sont : les producteurs (industriels, entrepreneurs, prestataires... soit l'offre), les consommateurs (la demande) et les pouvoirs publics. A ces trois piliers peuvent s'ajouter les experts (Universités, centres de recherches...), permettant de renforcer la crédibilité et la pertinence des normes édictées. Toute norme publique se référant ou s'appuyant sur les travaux des « trois sœurs »⁴ doit être scientifiquement justifiée, ce qui n'est pas le cas d'une « norme privée » (par exemple, pour la fixation d'un niveau minimum de résidus, ou l'utilisation d'un produit chimique, une « norme privée » ne sera pas tenue de s'appuyer sur des études scientifiques pour justifier ses choix ; cela a des impacts importants en termes de coûts d'élaboration des « normes privées », mais évacue également toute contestation (y compris auprès de l'OMC) sur leur contenu.

D'après le rapport Revel, remis à Nicole Bricq en 2012, la normalisation institutionnelle internationale s'appuie sur trois organisations : l'Organisation internationale de normalisation généraliste (ISO), pour l'ensemble des secteurs, la CEI (Commission électrotechnique

³ Il faut également tenir compte de la différenciation des réglementations publiques applicables entre le ou les lieux de production et les lieux de commercialisation des produits. Si en principe, les règles obligatoires ne concerneront que les caractéristiques intrinsèques des produits et non leur conditions de production, la distinction peut être difficile à définir (cf infra normes produits vs processus).

⁴ La Commission du Codex Alimentarius (CCA), la Convention internationale pour la protection des végétaux (CIPV ou IPPC en anglais) et l'Organisation mondiale de la santé animale (OIE).

internationale, IEC en anglais) pour l'électrotechnique et l'UIT (Union internationale des télécommunications, ITU en anglais) pour les télécommunications⁵.

L'ISO définit différentes normes en lien avec les spécifications techniques des modes de production. L'ISO est une organisation internationale non-gouvernementale, fédération mondiale d'organismes de normalisation, créée en 1947 afin de faciliter les échanges de biens et de services et développer la coopération dans les domaines intellectuel, scientifique, technique et économique. Les normes élaborées par l'ISO sont un ensemble de spécifications techniques destinées à être utilisées systématiquement en tant que règles, lignes directrices ou définitions de caractéristiques pour assurer que des matériaux, produits, processus et services sont aptes à leur emploi. Les normes internationales publiées par l'ISO s'élèvent aujourd'hui à quelques 13 000. On peut citer, entre autres, les normes ISO 9000 et 14000 qui sont des normes volontaires concernant des produits et des méthodes de production respectant les engagements environnementaux établis par certains accords multilatéraux (Guéneau, S., Thirion, MC. 2002).

Au plan européen, existent le CEN (Comité européen de normalisation), le CENELEC (pour l'électricité) et pour les télécommunications, l'ETSI (European Telecommunications Standards Institute) (Revel, 2012).

Créé en 1957, le CEN regroupe les organismes de normalisation des pays de l'Union européenne et de l'association économique de libre-échange (AELE). Au total, 30 pays participent aux travaux du CEN. Ces travaux consistent en l'élaboration des normes européennes, mais aussi à leur mise à jour. Depuis les années 1980 et la mise en place de la libre circulation des marchandises dans l'espace européen, il est intéressant de noter que la normalisation est l'un des principaux outils de la construction européenne. Au sein du CEN, l'Afnor joue un rôle de premier plan et participe de manière active aux instances de gouvernance : l'Assemblée et le Conseil d'administration. (Afnor, 2014).

Il semble important de souligner qu'à l'échelle de l'Europe, il existe trois organismes de normalisation nationaux majeurs : le BSI britannique, le DIN allemand et l'Afnor en France. La trajectoire des organismes nationaux de normalisation est liée aux différentes trajectoires du capitalisme dans ces pays, notamment entre France, Angleterre et Allemagne. En France, les normes ont longtemps été le fait de l'État et des industriels. En Angleterre, ce sont les industriels qui ont créé le BSI⁶.

En France, « *l'association Afnor et ses filiales constituent un groupe international au service de l'intérêt général et du développement économique. Il conçoit et déploie des solutions fondées sur des normes, sources de progrès et de confiance. Il est organisé autour de quatre grands domaines de compétence : la normalisation, la certification, l'édition de solutions et services d'information technique et professionnelle et la formation* »⁷.

Selon, Picard, JM. (2006), si les représentants de l'offre sont souvent majoritaires, les pouvoirs publics, régulateurs et médiateurs, sont moins présents, et les consommateurs encore moins car ils n'ont ni les moyens financiers ni les moyens structurels nécessaires pour que leurs voix pèsent dans les instances d'élaboration des normes. L'auteur ajoutait en 2006 que « *la montée à terme de la société civile et des consommateurs risque de modifier le paysage de la normalisation* », ce qui est sans conteste ce qui se passe à l'heure actuelle.

⁵Revel, C. (2012), Développer une influence normative stratégique internationale pour la France, Rapport remis à Nicole Bricq, Ministre du Commerce Extérieur.

⁶ Tate J., 2001. "National varieties of standardisation", in Hall P and Soskice D.(eds) Varieties of capitalism: the institutional foundations of comparative advantage. Oxford, Oxford University Press, pp. 442-473.

⁷ Picard, JM. (2006), Intelligence économique et normes. Normalisation et intelligence économique

Cette dernière remarque nous renvoie à l'émergence récente et de plus en plus importante des « normes privées », qui évoluent hors du champ de ces organismes de normalisation, et de fait en Europe, en dehors du champ des trois pays (France, Allemagne, Angleterre) les plus actifs dans ce domaine, au bénéfice d'autres pays (hormis l'Allemagne), tels que les Pays-Bas, la Suisse et le Danemark. Néanmoins, on constate que les nouveaux dispositifs d'élaboration des « normes privées » ne tendent pas à remplacer les organismes de normalisation ou les pouvoirs publics dans la mesure où les « normes privées » qu'elles construisent se fondent souvent sur la normalisation publique existante.

Cette conformité aux normes publiques et le respect d'un certain nombre de bonnes pratiques est progressivement encadré par des dispositifs innovants, telle que l'ISEAL Alliance (voir infra), qui trouve son fondement dans les normes obligatoires existantes (par exemple, lors de la création de son « Assurance Code » visant à normaliser les compétences des inspecteurs en s'appuyant sur la norme ISO 17021 (Desired Personal Behaviours))⁸. À l'inverse, lorsque des normes publiques sont développées postérieurement aux « normes privées » (cas de la norme CEN TC 415 pour le cacao durable), elles s'appuient sur les travaux antérieurs réalisés dans le cadre de l'élaboration de « normes privées ».

À travers leur élaboration dans le cadre d'un consensus mondial, les normes ont pour objectif de faciliter les échanges internationaux, bien que de nombreuses parties soulignent qu'elles peuvent être utilisées à des fins stratégiques par des États ou des entreprises. On parle alors de protectionnisme déguisé. La nature privée des NPD a de nombreuses conséquences en termes de gouvernance mondiale : privées, elles échappent au contrôle des organisations intergouvernementales (OMC en particulier) ; nécessaires pour l'accès aux marchés, elles sont fortement rejetées par les pays en développement (surtout les « normes privées » techniques telles que GlobalGAP), mais étant volontaires, elles ne peuvent être taxées d'obstacle au commerce (du moins difficilement).

Le secteur privé, conscient des intérêts, mais aussi des limites et des risques associés, favorise la création de nombreux espaces de dialogue, visant à assurer une meilleure gouvernance de ces « normes privées », par une autorégulation à laquelle sont associés de nombreux acteurs, à la fois publics et non gouvernementaux.

1.3. La diversité des acteurs en présence

Précédemment, nous avons évoqué le fait que les « normes privées » sont extrêmement diverses de par leur contenu et leurs auteurs. Elles peuvent être élaborées de manière isolée par une entité ou alors conjointement par un groupe d'acteurs : acteurs économiques (entreprises, organismes professionnels), ou non (ONG de défense de l'environnement ou des consommateurs). Ainsi, l'émergence de ces nouveaux acteurs dans le champ normatif traduit une évolution du poids de la société civile internationale dans la construction des normes (certains auteurs allant même jusqu'à parler d'« autorité privée transnationale » sans pour autant que cette autorité n'ait d'existence au regard du droit international public (Maljean-Dubois, S).

Certains auteurs dénoncent également la persistance d'une asymétrie de la représentation des intérêts en pointant une place trop importante des entreprises. Si ces dernières participent

⁸ Alphanéry, P., Djama, M., Fortier, A., Fouilleux, E. (2012), Normaliser au nom du développement durable, ed. QUAE.

pleinement aux objectifs des plateformes visant à une plus grande durabilité des modes de production, la question de l'intérêt stratégique et financier à y participer ne peut être ignorée (que ce soit en termes d'image, de vigilance quant aux coûts de mise en conformité aux normes, ou de parts de marché, par exemple).

L'Organisation Mondiale du Commerce distingue les normes ou systèmes de normes propres à une entreprise, les normes collectives nationales et les normes collectives internationales. Ce découpage permet de dégager une première vision des différents niveaux de normalisation. Pour autant, cette distinction que fait l'OMC demeure insuffisante dans la mesure où elle ne tient pas compte de la pluralité des acteurs notamment des normes impliquant les ONG, alors que celles-ci occupent une place croissante dans l'espace normatif international. De plus, une norme n'aura pas la même portée selon qu'elle est élaborée au niveau national ou international. Il semble donc nécessaire de distinguer les normes en fonction de la nature des auteurs et de leur caractère national ou international.

1.3.1. « Normes privées » d'entreprise et « normes privées » mixtes

Les « normes privées » émanent en grande partie des acteurs « économiques », que sont les entreprises, et des acteurs « de la société civile », représentés par les organisations non gouvernementales (ONG), Associations (Interprofessions, Syndicats, etc.). On observe ainsi divers degrés d'implication de la société civile et des entreprises, entre deux formes extrêmes, les « normes privées » élaborées à l'initiative des entreprises seules d'une part, et celles à l'initiative - le plus souvent - des ONG d'autre part.

a. « Normes d'entreprise »

On appelle « norme (privée) d'entreprise » toute « norme privée » élaborée par une entreprise ou un consortium d'entreprises, destinée à son usage interne ou applicable à son réseau de partenaires commerciaux. Les « normes privées » édictées par les entreprises peuvent prendre la forme de codes de conduite internes applicables au sein de l'entreprise, de codes de conduite applicables (ou imposés) à ses fournisseurs ou encore de « normes privées » ayant comme objectif d'instaurer une « communication » sur le produit avec le consommateur final. Peuvent être donc distinguées, les « normes privées interentreprises » ou « B2B » (*business-to-business*) des « normes privées » applicables aux relations entre entreprise et consommateurs ou « B2C » (*business-to-consumer*).

Les « normes privées » EurepGAP (fin des années 1990), devenues GlobalGAP illustrent bien les « normes privées » B2B. Ce code de bonnes pratiques agricoles ne se restreint pas seulement à la zone européenne dans la mesure où la plupart des clients européens de produits agricoles exigent de leurs fournisseurs non européens des preuves de leur certification GlobalGAP. Les exigences de GlobalGAP vont au-delà des normes officielles : un produit peut tout à fait respecter la législation européenne, sans être accepté par une entreprise (grande distribution par exemple) appliquant GlobalGAP.

En ce qui concerne les « normes privées » destinées aux consommateurs, ou B2C, elles ont pour principal objectif la différenciation d'un produit par rapport aux produits concurrents dans le but d'exploiter un marché de niche répondant aux attentes précises d'une catégorie spécifique de consommateurs. Les « normes privées » B2C donnent lieu à l'attribution d'un label qui permet d'informer le consommateur sur des caractéristiques particulières du produit (provenance,

protection de l'environnement...). On peut prendre l'exemple de la *Filière Qualité* de Carrefour ou encore le *Field-to-Fork* de Marks & Spencer.

b. « Normes privées » mixtes ou impliquant divers acteurs

S'il existe des consortiums uniquement représentés par des entreprises comme c'est le cas de GlobalGAP, la plupart des regroupements d'acteurs sont de nature mixte c'est-à-dire qu'ils intègrent tant des ONG que des entreprises mais aussi d'autres acteurs de la société civile, censés refléter l'intérêt commun.

À titre d'exemple, Global Reporting Initiative (GRI) est une ONG s'appuyant sur un réseau d'acteurs et sur des partenariats avec certains organismes ou programmes internationaux (Programme des Nations Unies pour l'Environnement, OCDE, Global Compact ou ISO). Les « normes privées » y sont élaborées par un comité technique sur l'avis du Conseil des parties prenantes, au sein duquel est représentée une diversité d'intérêts en présence : entreprises, société civile, syndicats d'entreprises... Elles doivent être approuvées par le Conseil d'Administration où tous les intérêts sont, en principe, également représentés. Ainsi, les normes du GRI sont par nature des « normes mixtes privées ».

Le GRI est utilisé par les trois quarts des 250 premières entreprises du classement mondial du magazine Fortune (KPMG International, 2008), ce qui montre que cette initiative a réussi à s'imposer au sein des grandes entreprises mondiales.

De manière générale, les « normes privées » produites par les ONG ont un but « éthique » et cherchent à promouvoir l'adoption et l'application de certaines valeurs par les entreprises et/ou leur visibilité auprès des consommateurs. On observe ainsi au sein des plateformes multi-acteurs des rapprochements entre firmes multinationales et ONG, ces dernières représentant une caution éthique pour les consommateurs. Par ailleurs, les ONG parviennent à imposer des dispositifs de suivi issus des milieux de la recherche et du développement, dont l'objectif est de s'assurer de l'impact réel des normes volontaires. Cependant, si la notion de durabilité renvoie à une combinaison entre les sphères économique, sociale et environnementale, soit les trois piliers du développement durable, on constate dans les mesures mises en place, à de rares exceptions près (Commerce Équitable, dans une moindre mesure UTZ Certified⁹), que seules les exigences sociales et environnementales sont élevées, alors que les exigences en termes d'amélioration des mécanismes de marché (primes, prix minimum, politique de prix, etc.) sont absentes, et les effets économiques implicites (augmentation du rendement, donc amélioration des revenus). L'absence d'études d'impact suffisamment robustes en termes de mesure de la durabilité reste un enjeu important de crédibilité des NPD.

On observe à ce jour la multiplication d'études partielles, pouvant leur être favorables ou défavorables. Néanmoins, le fait que les « normes privées » font peser sur les producteurs un nombre de plus en plus grand de contraintes est largement admis, et fait l'objet de critiques croissantes. Cette situation conduit les promoteurs de ces « normes privées » (entreprises, ONG, bailleurs, etc.) à chercher des modalités de concertation ou des équivalences, permettant d'alléger le poids de la mise en conformité des producteurs (voir infra).

⁹ Voir rapport SSI 2014, p 359, une synthèse des cahiers des charges par norme privée

1.3.2. « Normes privées » nationales et internationales

Le rayonnement des consortiums peut être national ou international. On verra dans quelle mesure il existe des similitudes ou des divergences selon les niveaux observés.

a. « Normes privées » nationales

Le terme « national » est à prendre dans son sens géographique (territoire) et non au sens étatique. À noter qu'une norme privée n'exprime pas directement son champ d'application territorial, ce sont les origines des auteurs qui en sont à l'initiative qui détermine ce champ, mais pas seulement. Effectivement, une norme peut être nationale ou internationale aussi bien par sa nature (regroupement d'ONG ou d'entreprises au niveau international) que par sa portée (norme d'une seule entreprise produisant des effets internationaux). Dans le domaine de l'agriculture et de l'agroalimentaire, les « normes privées » sont en général internationales mais l'on voit se multiplier les initiatives soutenant la création de « normes privées » ou mixtes au niveau national afin de tenir compte et de préserver les spécificités locales.

C'est ainsi qu'en 2007, le secteur privé kényan a mis au point les « normes privées » KenyaGAP qui en réalité correspondent à une application locale des « normes privées » GlobalGAP internationales. L'exemple qui précède illustre la volonté des entreprises du Kenya à répondre aux normes volontaires internationales telles que GlobalGAP sans pour autant oublier les spécificités du Kenya. D'autres exemple d'adaptation locale des normes GlobalGAP existent et diffèrent dans leur mode d'élaboration. Effectivement, on peut citer les normes ThaïGAP mises au point par le gouvernement thaïlandais, autrement dit des normes publiques ; ou encore les normes ChileGAP qui quant à elles sont le résultat d'un partenariat public-privé. Ainsi, on voit que les « normes privées » nationales sont souvent fondées sur des « normes privées » internationales mais adaptées aux réalités locales et les acteurs à l'origine de leur création constituent un élément indispensable pour mieux comprendre les stratégies soutenues par ces « normes privées ». Ces lignes directrices étant équivalentes aux « normes privées » GlobalGAP, elles facilitent la conformité des produits locaux aux conditions exigées par les entreprises européennes (Carey, 2008).

Par ailleurs, on constate que certaines « normes privées » qui sont à l'origine nationales, du fait de la globalisation des filières, s'étendent à d'autres pays et deviennent des « normes privées » internationales. C'est notamment le cas du British Retail Consortium (BRC) qui au départ concernait les industries britanniques mais qui progressivement a pris une dimension plus globale du fait du réseau dans lequel il s'inscrit (producteurs, fournisseurs et distributeurs dans d'autres pays que la Grande-Bretagne).

b. Normes et « normes privées » internationales

Selon l'OMC, les « normes internationales » désignent des normes issues d'organismes internationaux de normalisation, donc intergouvernementales. Les exemples les plus connus sont sans doute les normes des « trois sœurs » relatives au système alimentaire public promulguées par la Commission du Codex Alimentarius (CCA), la Convention internationale pour la protection des végétaux (CIPV ou IPPC en anglais) et l'Organisation mondiale de la santé animale (OIE). Ces normes sont officiellement reconnues par l'Accord de l'OMC sur l'application de mesures sanitaires et phytosanitaires (SPS). Ainsi, les États membres de l'OMC appliquent ces normes officielles afin de garantir des échanges commerciaux sûrs, afin d'éviter une utilisation abusive de normes à des fins de protectionnisme déguisé. Ces normes font office de

référence et il faut se référer à la réglementation du pays de destination de la marchandise pour en connaître les exigences (RONGEAD, 2011).

Les « normes privées » internationales EurepGAP sont aujourd'hui devenues GlobalGAP : c'est l'un des seuls exemples où une référence territoriale a réussi à s'imposer à l'échelle internationale, d'où le changement de dénomination. Nous verrons que l'ISEAL Alliance tente d'imposer au niveau international des NPD destinées à servir de lignes directrices pour l'élaboration de nouvelles « normes privées » à travers les différents codes de bonnes pratiques qu'elle propose (infra).

Lorsque des lacunes de régulation mondiale existent dans un secteur donné, certaines « normes privées » s'imposent d'emblée comme des « normes privées » internationales, et les « normes privées » nationales cherchent à élargir leur rayonnement dans l'intention, notamment, d'harmoniser les « normes privées » existantes au niveau international. Une harmonisation s'avère alors nécessaire. La Fédération internationale des mouvements d'agriculture biologique (IFOAM), qui cherche à harmoniser les « normes privées » dans le domaine de l'agriculture biologique, illustre ce type de processus.

2. Le contenu de la NPD

Le développement des NPD correspond – du point de vue de l'agenda mondial en faveur du développement durable - à un besoin des firmes multinationales de répondre aux attentes des consommateurs occidentaux mais également à la volonté des organisations sociales et environnementales de promouvoir des comportements plus « durables » au vu des enjeux planétaires. Ces NPD permettent également de répondre à des enjeux de structuration de filières, dont le mode d'organisation basé sur une gestion étatique, via les offices nationaux de commercialisation, a largement été remis en cause dans le cadre des programmes d'ajustement structurels des années 80-90, laissant des filières désorganisées.

Ces NPD tendent progressivement à s'imposer sur les marchés occidentaux. Un tel succès est symptomatique de la nécessité pour les firmes multinationales de mettre en place de nouveaux outils pour répondre à de nouveaux enjeux commerciaux majeurs : poids croissant des ONG environnementales et sociales dans l'opinion (et risques commerciaux associés pour l'industrie agro-alimentaire), part croissante des consommateurs dits « responsables », souhaitant favoriser un développement « durable » des filières, difficultés d'approvisionnement en quantité et qualité, bouleversement des grands équilibres commerciaux mondiaux, avec en particulier un poids des pays émergents croissant (à la fois en tant qu'exportateurs et importateurs).

2.1. La genèse des NPD

Nous pouvons rappeler la définition donnée par le Rapport Brundtland (1987) selon laquelle, « *Le développement durable est un développement qui répond aux besoins du présent sans compromettre la capacité des générations futures de répondre aux leurs. Deux concepts sont inhérents à cette notion : le concept de « besoins », et*

plus particulièrement des besoins essentiels des plus démunis, à qui il convient d'accorder la plus grande priorité, et l'idée des limitations que l'état de nos techniques et de notre organisation sociale impose sur la capacité de l'environnement à répondre aux besoins actuels et à venir».

La notion de durabilité renvoie au développement durable, autrement dit à l'association des dimensions économique, sociale et environnementale. Malgré des principes généraux consensuels, les différentes initiatives privées développent leurs propres indicateurs en fonction des priorités et des intérêts en jeu lors de leur élaboration.

L'équilibre relatif de ces trois dimensions est donc variable, et dépendant des degrés d'exigence des acteurs à l'origine des NPD (poids plus ou moins important des ONG environnementales, des entreprises), de l'environnement (normes nationales pouvant être plus exigeantes, par exemple, que les normes internationales), des filières concernées (viticulture durable vs. huile de palme durable).

C'est à partir de l'Uruguay Round (1986-1994) que la communauté internationale s'est réellement penchée sur la question des « normes privées ». C'est notamment au cours des années 1990 que les NPD ont émergé. Dès lors, de nombreux acteurs de la scène internationale se sont interrogés sur la question des NPD dans la mesure où elles peuvent opérer dans des domaines habituellement couverts par la réglementation publique.

Par ailleurs, ces dernières années ont été marquées par l'émergence de « normes privées » intégrant dans leurs cahiers des charges un ou des éléments « durable(s) » dans le but de promouvoir certaines pratiques, respectueuses par exemple de la protection de l'environnement ou encore des droits des travailleurs. Le phénomène peut s'expliquer par le fait que la réglementation reste insuffisante aux yeux des acteurs économiques qui sont à l'origine des NPD (non-respect du cadre légal par les partenaires commerciaux par exemple) ou alors parce qu'ils souhaitent restaurer ou améliorer leur réputation aux yeux des consommateurs à travers un engagement particulier (Exemple de l'entreprise Mac Donald, accusée de favoriser la déforestation au Brésil, à l'origine de la mise en place de la table ronde pour une viande durable).

Ce sont les crises écologiques, énergétiques, alimentaires, climatiques et financières qui se multiplient depuis une vingtaine d'années qui sont à l'origine de leur montée en puissance (Alphandéry *et al.*, 2012). Toujours selon les mêmes auteurs, l'ordre néolibéral est de plus en plus souvent contesté : ses effets négatifs sur les plans social et environnemental sont dénoncés et l'absence de concertation avec la société civile dans les prises de décision est critiquée. C'est sur cette base que de nouvelles formes de gouvernance ont vu le jour sur la scène internationale, intégrant davantage la société civile dans les prises de décisions. Ainsi, le constat et la dénonciation des effets négatifs de la globalisation ont généré de nouvelles injonctions qui se sont progressivement imposées, comme celle du développement durable qui repose sur la prise en compte du social et de l'environnemental au côté de l'économique ou encore la mise en place de modes décisionnels plus inclusifs (Alphandéry *et al.*, 2012). Ces nouveaux instruments et dispositifs institutionnels (de type « plateforme ») visent notamment à la mise en place de « normes privées » (sociales, environnementales...) et ce, tant au niveau local, national, qu'europpéen, voire international.

La question des NPD concerne en grande partie le secteur de l'agriculture et de l'agroalimentaire. Les NPD « donnent une nouvelle impulsion au processus de rationalisation et de modernisation du commerce à longue distance de produits agricoles. Premièrement, ils fournissent aux multinationales l'accès à un groupe de fournisseurs interchangeables (répondant aux spécifications techniques souhaitées). Deuxièmement, ils organisent une certaine « transparence »

concernant les conditions sociales et environnementales de production, et contribuent à informer les acteurs situés tant à l'intérieur (employés) qu'à l'extérieur (actionnaires, consommateurs, banquiers, société civile, etc.) de l'entreprise de ses initiatives en matière de développement durable (politique d'approvisionnement, politique du travail, politique des transports, etc.). Troisièmement, ils créent un dispositif de signalisation commun : en effet, le respect du cahier des charges est contrôlé par des certificateurs tiers chargés de mesurer et de signaler, par l'attribution d'un label, les performances des producteurs.¹⁰ »

2.2. L'évolution des objectifs visés par les NPD

Les « normes privées » poursuivent deux principaux objectifs que sont la gestion des risques et la différenciation des produits. En effet, les NPD offrent l'assurance que le produit est en conformité avec un minimum défini – plus ou moins arbitrairement – et/ou des exigences des procédés. Notons que ces objectifs ne sont pas récents, ils sont l'essence même de la création des « normes privées » comme le souligne Daviron, B. et Vagneron, I. (2012) : « *Les normes privées peuvent parfois intervenir dans les secteurs où les règles publiques sont peu présentes. L'appropriation du système de normalisation par des acteurs privés est un phénomène relativement récent qui témoigne de la volonté qu'ont ces nouveaux acteurs d'anticiper et de mieux maîtriser l'intervention publique dans un domaine en particulier. C'est ainsi que les normes privées ont évolué et investissent maintenant des champs identifiés comme relevant de l'intérêt général : d'après l'Organisation des Nations Unies pour le Développement Industriel (ONUDI), on assisterait de plus en plus à la naissance de normes privées s'adressant également à la société en général (business-to-society) prenant ainsi en compte des considérations éthiques pour l'ensemble de la population. Cette évolution récente des normes privées montre une ambition nouvelle de changement sociétal.* »

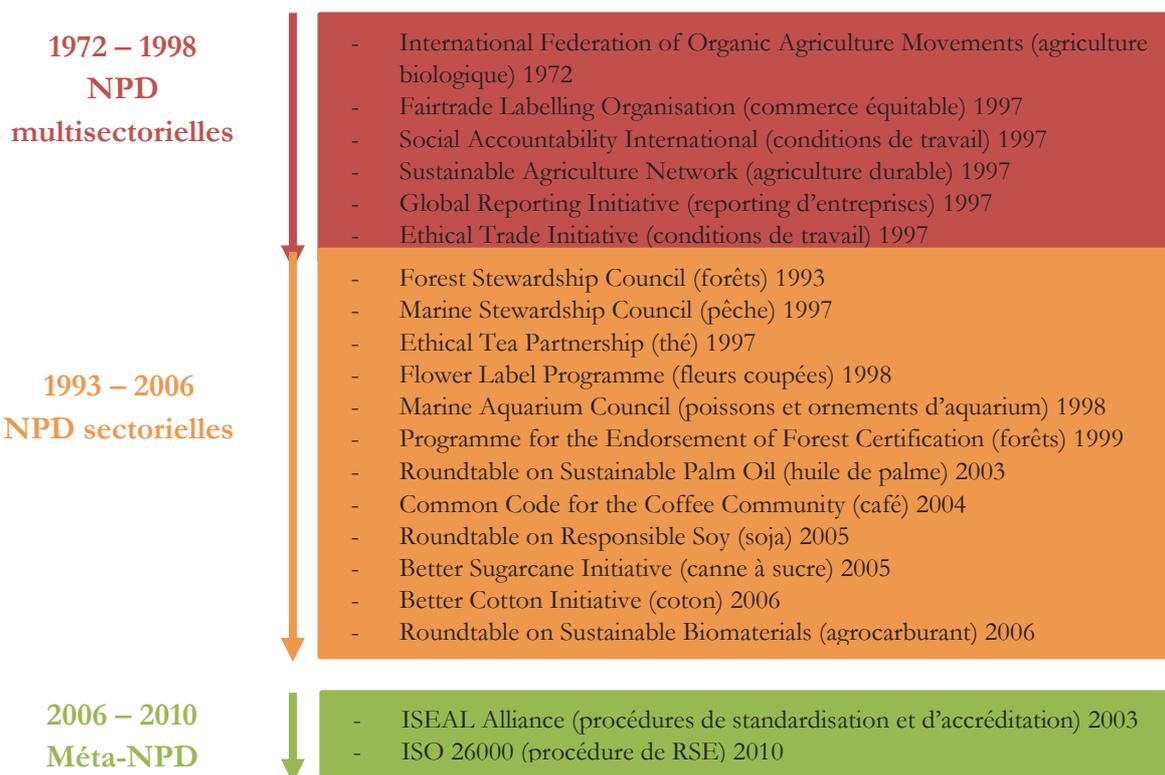
Par ailleurs, nous verrons plus loin que les autorités publiques participent selon des degrés divers à l'élaboration des NPD, selon le mode de gouvernance adopté par le consortium privé.

Concernant le caractère « volontaire » des NPD, qui sont l'une des conditions de leur acceptation juridique, on constate pour les plus importantes d'entre-elles qu'elles deviennent souvent *de facto* obligatoires. C'est ce que Smith, G. (2010) décrit, en énonçant qu'« au final, la situation peut être identique à celle qui résulterait d'une réglementation publique contraignante. Ainsi, le thon « respectueux des dauphins » est une appellation relevant d'une démarche strictement volontaire, mais aux États-Unis, les boîtes de thon ne portant pas ce signe d'identification ont totalement disparu des rayons des magasins¹¹ ». Toutefois, toutes les NPD ne s'imposent pas aussi fortement que le « thon respectueux des dauphins » que cite l'auteur. Par-là, on comprend que les NPD deviennent « obligatoires » pour les participants du marché car les fournisseurs sont contraints de les respecter pour pénétrer ou perdurer sur un marché donné.

On constate par ailleurs que ces NPD, couvrant initialement plusieurs produits (Commerce Équitable), ont progressivement évolué vers des NPD de processus « mono-produits » :

¹⁰Alphandéry, P., Djama, M., Fortier, A., Fouilleux, E. (2012), Normaliser au nom du développement durable, ed. QUAE.

¹¹ Smith, G. (2010), « Interactions entre normes publiques et normes privées dans la filière alimentaire », Éditions OCDE. doi : 10.1787/5kmmx1h937l-fr



Source : Djama, M. (2011)

Cette évolution entraîne un rapprochement vers des NPD « produits », même si elles s'intéressent avant tout aux « processus » permettant une plus grande durabilité (voir ci-après).

2.3. Distinction entre NPD de produit et de processus

Le contenu des NPD peut aussi se distinguer selon que celui-ci relève d'une « norme privée » de produit ou d'une norme de processus. L'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO) caractérise les « normes de produits » comme étant « *les spécifications et les critères qui se rapportent aux caractéristiques des produits* ».

Quant aux « normes de processus », la FAO les désigne comme « les critères concernant la façon dont les produits sont fabriqués ». Dans la mesure où notre étude cherche à définir les NPD, nous porterons une attention particulière aux normes de processus puisqu'elles recouvrent généralement les normes sociales et environnementales dans l'agriculture.

Cette même institution ajoute que les normes de processus peuvent être décomposées en normes de système de gestion et normes de performance. La première catégorie pose des critères pour les procédures de gestion uniquement (leur caractère plus ou moins efficient). La seconde catégorie pose des exigences vérifiables pour les critères considérés.

Les normes et catégories relatives aux « produits » alimentaires, par opposition à celles qui concernent les « procédés », spécifient les caractéristiques du produit final. Parmi ces caractéristiques peuvent figurer la forme, la taille, le poids, la sécurité, l'authenticité, la valeur énergétique, la teneur nutritionnelle ou des caractéristiques organoleptiques de qualité (couleur/apparence, saveur, texture, etc.). Les normes et catégories de produits visent à faciliter le

fonctionnement des systèmes de commercialisation agricole et alimentaire. Toutefois, dans une économie agricole et alimentaire de plus en plus mondialisée, elles perdent leur rôle traditionnel ou historique de réduction des coûts de transaction sur les marchés de masse pour devenir des instruments stratégiques de différenciation des produits et de segmentation des marchés (Clayton *et al.*, 2003).

Les normes de produits, par nature, jouent un rôle sur les marchés de produits différenciés verticalement, c'est-à-dire existant en différentes variétés et pouvant être classés selon une échelle objective donnée (classement du lait en fonction de la teneur en matière grasse, par exemple). La notion de norme minimale, utilisée pour des biens différenciés verticalement, signifie que seuls les produits atteignant ou dépassant un certain niveau de qualité sont réputés satisfaire à la norme. Les seuils minimaux sont définis par les trois sœurs pour les produits agro-alimentaires, mais les « normes privées » peuvent aller au-delà (en abaissant par exemple le seuil de tolérance aux résidus de pesticide).

Enfin, si l'on raisonne en terme de coûts, les normes de produits semblent avoir moins d'incidences sur les coûts que les normes de procédés puisqu'elles laissent davantage de latitude pour choisir des méthodes de production moins coûteuses (Unnevehr et Jensen, 1996 ; Segerson, 1998). Cela ne doit pas faire oublier, néanmoins, que certaines exigences pour les normes de produits peuvent avoir des conséquences financières importantes notamment à travers les rejets qui entraînent des pertes induites en volume et en valeur ayant un impact direct sur le revenu des acteurs en jeu¹². Les NPD sont susceptibles de générer des coûts de mise en conformité plus importants, dans la mesure où elles visent tous les niveaux de la filière concernée et nécessitent, pour certaines d'entre elles, des certifications coûteuses.

Concernant certaines normes de processus traitées à l'OMC et selon le Comité SPS, les problèmes commerciaux liés aux « normes privées » tiennent essentiellement à l'accent mis par les systèmes privés sur les **Procédés et Méthodes de Production (PMP)**. Cet aspect doit être pris en considération dans la mesure où ce sont généralement les normes de processus qui recouvrent les normes sociales et environnementales dans l'agriculture.

2.4. Les Procédés et Méthodes de Production (PMP)

Bien que les procédés de production fassent rarement l'objet d'échanges internationaux, les marchandises qui en découlent peuvent être échangées donc les normes de procédés ont une incidence « indirecte » sur le système commercial multilatéral.

Ces normes de procédés sont en général adoptées pour les raisons qui suivent :

- Parce qu'elles influent sur les produits comme c'est le cas avec les normes d'hygiène. Dans ce cas, les normes de procédé sont prises en compte dans le produit final et ont donc un impact direct sur le commerce international. L'OMC utilise la terminologie « **Procédés et Méthodes de Production incorporés** » pour qualifier ce type de norme.

¹² Les indicateurs de rejet peuvent être des outils d'aide à la régulation des filières car ils indiquent la capacité de mise en conformité d'un pays et leur typologie permet d'identifier les leviers d'actions pour améliorer l'efficacité micro ou macroéconomique d'une filière. Ils reflètent dans une certaine mesure la capacité du pays à mettre en place de bonnes pratiques de production et des procédures de contrôle efficaces pour garantir cette conformité (RONGEAD, 2010)

- Parce qu'elles influent sur l'efficacité du processus de production comme par exemple lorsqu'il y a des externalités de réseau. Ici, les normes de procédé ne sont pas prises en compte ni même incorporées dans le produit final.
- Parce qu'elles ont une incidence sur l'environnement comme c'est le cas des normes antipollution. Dans ce cas de figure, les normes de procédé ne sont pas prises en compte et ne sont pas incorporées dans le produit final.

Néanmoins, il se peut que les consommateurs ou les gouvernements des pays importateurs se préoccupent de la façon dont un produit importé a été obtenu, par exemple parce qu'ils se soucient des conséquences des procédés de production pour l'environnement (OMC, 2005).

Selon le Comité SPS, les problèmes commerciaux liés à la teneur des « normes privées » tiennent essentiellement à l'accent mis dans les systèmes privés sur les PMP. Le champ des PMP visés par les « normes privées » est vaste et couvre des questions aussi diverses que le Hazard Analysis Critical Control Point (HACCP ou Analyse des dangers - points critiques pour leur maîtrise), le bien-être animal, les produits biologiques, l'absence d'organismes génétiquement modifiés, la traçabilité, l'incidence sur l'environnement, les normes du travail, etc¹³.

Egler (2011) définit les PMP comme la façon dont les produits sont fabriqués et soumis à ouvraison selon des critères de qualité, de santé et de sécurité ; les considérations sociales et environnementales sont également en jeu. Une distinction est par ailleurs opérée selon que les PMP sont liés aux produits (l'agriculture biologique par exemple) ou non (efficacité énergétique par exemple)¹⁴. Ainsi, les PMP peuvent concerner tout aussi bien la manière dont a été fabriqué le produit que la manière dont ont été extraites, cultivées les ressources naturelles utilisées pour sa fabrication par exemple.

À ce stade, il faut comme l'indique l'OCDE, « distinguer les PMP territoriaux ou externalités de consommation, qui ont pour objectif de préserver des ressources naturelles appartenant au territoire de l'État qui adopte la mesure (c'est le cas, par exemple, d'une mesure qui interdirait l'importation de produits fabriqués dans des pays tiers selon des techniques qui génèrent une pollution ou une perte de ressources naturelles non seulement pour les pays où les produits sont fabriqués, mais aussi pour celui qui adopte la mesure restrictive), et les PMP extraterritoriaux ou externalités de production, qui concernent les méthodes de production qui génèrent une pollution ou une pertes de ressources naturelles dans le territoire d'un État tiers exclusivement (c'est le cas, par exemple, de mesures interdisant l'importation de produits fabriqués dans un pays tiers au moyen de ressources énergétiques polluantes. »¹⁵

Finalement, il n'existe vraiment de problèmes qu'autour des PMP non liés au produit puisque pour les PMP liés au produit, les caractéristiques finales du produit changent. Effectivement, le droit de l'OMC ne permet pas de faire la distinction dans les PMP si le résultat produit est « similaire ». Ceci s'explique par l'interdiction générale de discrimination (NPF) figurant dans l'Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce, qui dispose que des produits similaires doivent recevoir le même traitement, indépendamment de leur origine. Comme le souligne la

¹³Comité SPS (OMC) Les normes privées et l'accord SPS G/SPS/GEN/746 [Livre]. - Janvier 2007.

¹⁴<http://www.dievolkswirtschaft.ch/fr/editions/201107/pdf/Egler.pdf> (consulté le 30 avril 2014)

¹⁵*Procédés et méthodes de production (PMP) : cadre conceptuel et étude de l'utilisation des mesures commerciales fondées sur les PMP*, Paris, OCDE, 11/08/1997, OCDE/GD(97)137, p. 12 à 20 in Anne-Claire Chaumont, *L'objectif de développement durable de l'Organisation mondiale du commerce*, Paris, L'Harmattan, 2008, p. 109

SECO, le point déterminant est la manière dont on détermine la « similarité » entre les produits. Actuellement, l'approche prédominante, consolidée par la jurisprudence récente de l'OMC, consiste à limiter cette « similarité » au produit lui-même et donc les seuls critères pris en compte sont les caractéristiques du produit.

Concrètement, cela signifie qu'un membre de l'OMC peut faire la différence entre des fruits produits avec ou sans engrais chimiques, parce que cela affecte le fruit lui-même sous la forme de traces d'engrais restantes, mais qu'il ne peut pas faire de différence (au titre de la « non-similarité » des marchandises) entre le bois produit selon des procédés respectueux de l'environnement ou non, parce que la production durable n'affecte pas directement la qualité du bois. Toutefois, les labels apposés sur les produits peuvent permettre de différencier un produit issu d'un procédé de production durable d'un produit conventionnel.

Ce type de traitement différencié de produits similaires peut néanmoins parfois se justifier en vertu de l'Article XX de l'OMC.

Encadré 2 : Article XX de l'OMC

Article XX :

« Sous réserve que ces mesures ne soient pas appliquées de façon à constituer soit un moyen de discrimination arbitraire ou injustifiable entre les pays où les mêmes conditions existent, soit une restriction déguisée au commerce international, rien dans le présent Accord ne sera interprété comme empêchant l'adoption ou l'application par toute partie contractante des mesures

[...]

b) nécessaires à la protection de la santé et de la vie des personnes et des animaux ou à la préservation des végétaux;

[...]

g) se rapportant à la conservation des ressources naturelles épuisables, si de telles mesures sont appliquées conjointement avec des restrictions à la production ou à la consommation nationales;

[...]»

Cet article est relatif aux exceptions générales et prévoit donc un nombre de cas particuliers dans lesquels, les membres de l'OMC peuvent être exemptés des règles de l'Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce.

Ces deux exceptions se matérialisent par les paragraphes b) et g) précédents. Le texte introductif de cet article a pour vocation d'empêcher les acteurs concernés d'invoquer la protection de l'environnement et de la santé comme moyen de discrimination injustifiée envers certains pays ou comme élément de limitation des échanges internationaux.

D'après le paragraphe b), il faut prouver l'existence d'un risque pour la santé ou la vie des personnes ou des animaux, ou pour l'existence des végétaux (sans forcément avoir de preuves scientifiques). De plus, il faut démontrer que la mesure prise a pour vocation d'éliminer ou de réduire le risque. Enfin il faut prouver la nécessité de la mesure, à savoir s'il existe une mesure alternative compatible avec les règles de l'OMC ou moins incompatible et qui aurait le même effet.

Le paragraphe g) quant à lui nous informe du fait que la jurisprudence de l'OMC a donné une définition large de la notion de « ressources naturelles épuisables ». par conséquent, les espèces

vivantes, les ressources naturelles renouvelables et non renouvelables sont des ressources naturelles épuisables¹⁶.

Plusieurs États ont édicté des mesures concernant les PMP¹⁷, auxquelles s'ajoutent des mesures sur les PMP mises en œuvre dans un cadre privé¹⁸. Ces mesures peuvent avoir des effets sur le commerce international dans la mesure où cela sous-entend que les producteurs étrangers doivent s'adapter (formations, équipements, traitements, tri...) et les coûts qu'ils supportent sont non négligeables.

Les PMP peuvent ainsi être considérés comme pouvant freiner l'accès au marché pour certains producteurs et plus particulièrement pour les petits producteurs des pays en développement. GlobalGAP, par exemple¹⁹, qui porte exclusivement sur des critères de qualité et non de durabilité, est l'objet de discussions à l'OMC, en raison de plaintes de certains pays, considérant GlobalGAP comme une barrière non tarifaire au commerce (BNT) ou mesure non tarifaire (MNT). De nombreux pays en développement sont opposés à ces « normes privées » mais ne peuvent pas régler cette question au sein des instances compétentes de l'OMC car ces « normes privées » ne relèvent pas d'une réglementation publique. Une « norme privée » peut être traitée en tant que BNT au sein de l'OMC uniquement si ce dernier est cité comme référence dans le cadre d'une norme publique édictée par l'un des États membres. Dès lors que les plaintes portent sur des aspects techniques, c'est le Comité SPS qui les traite (un litige portant sur l'article XIII de l'Accord sur l'application des mesures SPS bloquant les discussions). Mais le comité OTC ne se considère pas légitime pour traiter de ces questions et a simplement édicté des directives (Code de bonne pratique). Il n'existe donc pas aujourd'hui d'instance internationale susceptible de traiter une plainte d'un pays portant sur une norme privée de durabilité.

Du point de vue tarifaire, les produits issus de ces processus pourraient-ils être considérés par l'UNEP comme des Biens environnementaux, et ainsi bénéficier de préférences tarifaires. Ces débats sont aujourd'hui très complexes (liste toujours en discussion), et ne laissent pas augurer d'issue à moyen terme. Selon la Suisse, les biocarburants, par exemple, ne peuvent être considérés comme biens environnementaux que s'ils sont issus d'une production durable. Par-là, la Suisse défend la position selon laquelle, dans certains cas, il faut accorder un traitement différencié parce que les PMP sont différents.

Cependant, les PMP ne devraient toutefois pas uniquement se fonder sur des lois nationales. Par exemple, la Suisse ne peut pas exiger des producteurs des pays en développement qu'ils respectent la législation suisse en matière de travail et d'environnement. Effectivement, en faisant cela on conférerait à des lois nationales une valeur extraterritoriale qui affaiblirait le système commercial multilatéral qui est construit sur des règles homogènes. Par conséquent, la création de « normes privées » internationalement reconnues est donc une condition *sine qua non* à la prise en compte des PMP au sein de l'OMC tout en s'assurant que cela ne joue pas en défaveur des pays en développement. Cela explique pourquoi la Suisse soutient activement la création de NPD

¹⁶Par exemple, les stocks de poissons (affaire thon/dauphin I et II), d'air (affaire essence, nouvelles formules). On notera que la jurisprudence n'exige pas un épuisement de la ressource en question, elle exige simplement la potentialité d'un épuisement (RONGEAD, 2010).

¹⁷ Par exemple l'interdiction d'utiliser des filets maillants dérivants pour la pêche au thon.

¹⁸ Par exemple une politique d'approvisionnement d'une enseigne de supermarché à des produits certifiés GlobalGAP

¹⁹ Le 29 et 30 juin 2005, Saint Vincent et les Grenadines se sont plaints au Comité SPS pour un litige concernant la mise en œuvre d'un système GlobalGAP pour le commerce de bananes avec des supermarchés du Royaume-Uni

internationalement reconnues comme par exemple dans la Roundtable on Sustainable Biomaterials.

3. Le processus d'élaboration et de suivi des NPD

Les NPD ont un poids grandissant dans le commerce mondial, tout en échappant aux instances de contrôle usuellement mobilisées pour traiter d'éventuels conflits (les Comités SPS et OTC de l'OMC et l'ORD), ce en raison du caractère privé et volontaire de ces NPD (pour ce qui concerne les « normes privées produits »), et en raison de leurs champs d'intervention (questions environnementales et sociales, hors du champ de l'OMC également, pour les « normes privées processus »). Le caractère volontaire des NPD, la diversité des processus d'élaboration et les modalités de leur suivi, de par leur importance d'un point de vue juridique, donc commercial, doivent donc être examinés afin d'éclairer les enjeux de la présente étude.

3.1. Des « normes privées » d'application volontaire

Les NPD étudiées sont par nature d'application volontaire : leur application résulte d'une décision, d'un consentement au sens juridique du terme de l'acteur concerné, quand bien même le respect de ces normes serait de fait obligatoire (pour entrer ou se maintenir sur un marché du fait des conditions imposées par les distributeurs par exemple).

La « norme privée » se caractérise donc ici comme celle émanant d'un organisme ne disposant pas du pouvoir juridique d'édicter des règles à caractère obligatoire. Ainsi, par exemple, ne seront pas comprises dans le champ de l'étude les normes rendues obligatoires par un organisme public (par exemple en droit français, cf. le décret 2009-297 relatif à la Normalisation²⁰).

L'émergence des NPD traduit une transformation des modes de gouvernance qui fait que « la démocratie technique » ne se réalise plus uniquement à travers « L'État garant de l'intérêt général ». Ainsi, dans les procédures classiques de normalisation, l'État co-construit les normes avec le groupe professionnel du secteur concerné. À l'inverse, les NPD multi-acteurs traduisent une volonté d'ouvrir la définition des normes à une représentation plus large, même si là encore, les grandes entreprises et industries sont très présentes.

3.2. La diversité de processus d'élaboration des NPD

Il existe de nombreux processus d'élaboration de NPD, qui peuvent aller d'un simple contrat signé avec les acteurs d'une filière jusqu'à la création d'une « supra-norme » issue d'une multitude d'acteurs. Plus précisément, on peut citer les NPD individuelles développées par certaines

²⁰ En particulier l'article 17 de ce texte : « Les normes sont d'application volontaire. Toutefois, les normes peuvent être rendues d'application obligatoire par arrêté signé du Ministre chargé de l'industrie et du ou des ministres intéressés »

entreprises comme par exemple Filière contrôlée (Auchan), Nature's Choice (Tesco) ou encore Strabucks' C.A.F.E. Practices (Starbucks). À celles-ci s'ajoutent les NPD collectives nationales ou internationales - du type GlobalGAP, RSPO, RTRS, etc. – (voir infra). C'est ainsi que Henson et Humphrey (2009) distinguent trois types de « normes privées » selon leurs modalités d'élaboration (Table 1).

<p align="center">« Normes privées » individuelles</p> <p align="center"><i>les entreprises créées des normes privées d'application interne</i></p>	<p align="center">« Normes privées » collectives nationales</p> <p align="center"><i>créées par des organisations collectives dans les limites d'un territoire(*)</i></p>	<p align="center">« Normes privées » collectives internationales</p> <p align="center"><i>créées par des organisations collectives internationales</i></p>
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Nature'sChoice (Tesco) ▪ Filières Qualité (Carrefour) ▪ Field-to-Fork (M&S) ▪ Filières contrôlée (Auchan) 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Organic standards ▪ Freedom Foods 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ GlobalGAP ▪ RSPO ▪ RTRS ▪ RA/SAN ▪ FLO ▪ UTZ ▪ IFOAM

Table 1 : Source: Henson et Humphrey (2009)

(*) Certaines peuvent être couvertes par des NPD « parapluie », qui sont des formes de reconnaissance internationale des NPD qui s'appliquent sur un territoire donné (par exemple : PEFC qui incorpore Cerflor et MTCC, entres autres)

Selon, Djama, M (2011) on peut distinguer quatre types de NPD selon leurs processus d'élaboration :

- Les codes de conduite des entreprises : sont produits par des entreprises pour définir les lignes directrices de leurs actions et interdire certaines conduites ayant des effets néfastes sur le plan social et environnemental. Le code de conduite peut être imposé par l'entreprise à ses fournisseurs.
- Les initiatives impliquant les parties prenantes : (ou multi-stakeholder initiatives) reposent sur la coopération pour élaborer des NPD dans un ou plusieurs domaines (conditions de travail, environnement, corruption, etc.) d'un secteur d'activité. Elles peuvent déboucher sur un processus de certification par tierce partie, sur un label.
- Les certifications et les labels : sont produits par des organisations accréditées. Ils s'appuient sur les audits sociaux et environnementaux. Ils ont pour objectif de fournir aux acheteurs (consommateurs ou industriels) une information fiable permettant d'orienter leurs décisions d'achat.
- Les méta-normes : sont élaborées par des coalitions d'organismes de normalisation. Elles établissent des cadres et des principes directeurs pour mettre en cohérence plusieurs dispositifs de normalisation. Par exemple, la nouvelle norme ISO 26000 définit un cadre d'élaboration des chartes de responsabilité sociale et environnementale des entreprises ; ou encore l'International Social and Environmental Accreditation and Labelling Alliance (ISEAL Alliance) rassemble les principales initiatives multi-parties prenantes et des organismes d'accréditation afin d'améliorer les NPD.

Ces différents modes de normalisation ne sont pas exclusifs les uns des autres. Ils tendent à se conjuguer pour former, de façon idéale, un cycle de régulation abouti. Ainsi, de nombreuses initiatives multi-parties prenantes (FSC, MSC, RSPO, etc.) développent également des procédures de certification, puis des labels pour signaler les produits certifiés, et rejoignent des coalitions comme celle constituée par ISEAL Alliance, afin d'harmoniser leurs procédures.

Par ailleurs, au cours de la décennie suivante, on assiste à un phénomène de « publicisation », voire parfois de « démocratisation » du processus d'élaboration des NPD.

3.3. Des tables rondes comme nouvelle réponse aux enjeux de durabilité

3.3.1. Les objectifs des tables rondes

C'est à partir de la fin des années 1990 que la scène internationale a vu apparaître un certain nombre de nouveaux dispositifs visant à remédier aux problèmes environnementaux et sociaux à travers l'élaboration de NPD. La particularité de ces initiatives repose sur le mode d'élaboration des NPD choisi. Les NPD y sont construites en passant par des procédures inclusives et participatives, au sein de « tables rondes ». On assiste alors à une forme de « privatisation de la régulation » non seulement à travers les instruments qu'ils mettent en place, autrement dit les NPD et la certification, mais également par les dispositifs de délibération et de décision adoptés (Fouilleux, 2013).

Ainsi, les tables rondes ont pour principal objectif de réunir les parties prenantes afin de les faire interagir et ainsi d'aboutir à de meilleurs résultats tout en animant un espace de discussion et de réflexion autour de la définition de la durabilité. C'est ce que souligne Cheyns, E. (2012) en rappelant que « ces initiatives, dites multi-stakeholders » (ou multi-parties prenantes), ont pour caractéristique de proposer des dispositifs ouverts de participation/négociation réunissant à l'échelle mondiale des opérateurs économiques des filières agroalimentaires (producteurs, grossistes, banques, distributeurs, etc.) mais aussi des ONG dites « sociales » et « environnementales », internationales et locales, pour définir, promouvoir et contrôler la production durable²¹.

Le fait d'avoir autour de la table les principaux acteurs économiques de la filière constitue un élément clé: pour atteindre les marchés globaux et toucher à terme la quasi-totalité des volumes produits, les promoteurs des tables rondes souhaitent engager les plus gros opérateurs, en particulier du côté de la demande (industriels, distributeurs) pour que la certification s'étende progressivement à tous les producteurs (Fouilleux, 2013). Les NPD deviennent ainsi *de facto* obligatoires pour pénétrer ou rester sur un marché donné.

Le nombre de tables rondes s'est accru au cours des années 2000. Celles-ci portent essentiellement sur des cultures particulières et souvent controversées telles que le soja, l'huile de palme, la canne à sucre, le coton, le sucre, le café ou encore le tabac, la viande. Les controverses ont pu porter à la fois sur des questions environnementales (déforestation), ou sociales (travail

²¹ Alphanhéry, P., Djama, M., Fortier, A., Fouilleux, E. (2012), Normaliser au nom du développement durable, ed. QUAE.

des enfants en particulier, ou droits des petits paysans), plus rarement économiques (le prix des matières premières ou les niveaux de revenu paysan étant considérés comme la résultante de « lois » économiques, donc hors du champ de responsabilité des multinationales de l'agro-alimentaire).

3.3.2. Le mode de fonctionnement et la gouvernance des tables rondes

Bien qu'étant ouverte et libre, la participation à une table ronde répond à des règles strictement établies. Les futurs membres doivent s'acquitter d'une cotisation minimale²² pour y prendre part. Les membres sont par la suite répartis selon la catégorie de partie prenante qu'ils représentent et le nombre de catégories varie selon la table ronde²³. Les membres des tables rondes élisent un Bureau Exécutif (Executive Board) qui prend les décisions pour l'association en dehors des assemblées générales annuelles (tandis que les tâches administratives et organisationnelles sont assurées par les salariés du secrétariat). Chaque catégorie de partie prenante détient un nombre réservé de sièges au sein du board²⁴ (Fouilleux, 2013).

Concernant la prise de décision, les tables rondes fonctionnent sur la base d'un vote se faisant à main levée, avec des cartons de couleur (vert pour le oui, rouge pour le non, jaune pour l'abstention). Ce choix résulte de la vision des tables rondes et de la position qu'elles défendent, à savoir la recherche du consensus, c'est-à-dire l'« absence d'opposition soutenue »²⁵.

En plus de constituer un espace de discussion, les tables rondes définissent également un certain nombre de Principes, Critères et Indicateurs (PCI) en faisant généralement appel aux services de consultants spécialisés en ingénierie institutionnelle. La constitution des PCI de la RSPO et de la RTRS a ainsi été facilitée par le cabinet de consultants londonien Proforest.

Nous prendrons ici l'exemple du standard RTRS. Pendant plus de deux ans, Proforest a animé un groupe de travail dit DG (development group), constitué de 9 membres de la catégorie « producteurs », 9 membres de la catégorie « industrie, commerce et finance », 8 de « société civile » (avec 4 représentants pour la dimension sociale et 4 pour la dimension environnementale). Des consultations publiques ont par ailleurs été réalisées par internet : la première a duré 40 jours (25 contributions), la seconde a duré 60 jours (39 réactions) comme la troisième (54 contributions). Des consultations se sont également déroulées dans le cadre d'ateliers de terrain et lors de la troisième conférence annuelle de RTRS en 2008 à Buenos Aires, via des méthodologies spécifiques visant à favoriser les échanges entre acteurs et la recherche commune de solutions (jeux de rôle, tables tournantes, « world café », brainstormings divers, etc.). Le processus de définition des PCI fut ainsi basé sur une alternance entre phases de travail du DG et phases de consultation. Après chaque consultation publique, Proforest synthétisait les différentes propositions et avis, les soumettait au DG qui réalisait des arbitrages et produisait un nouveau document, à nouveau soumis à la consultation publique, etc. Ce processus itératif et cumulatif s'est déroulé sur 24 mois et a donné lieu à 5 réunions du DG. Ce processus a permis de passer

²² À RSPO, la cotisation minimale est de 2 000€. À RTRS la cotisation est de 2 500€ pour les producteurs de plus de 10 000 hectares, l'industrie, les banques et les ONG internationales de budget supérieur à 250 000€, et de 250€ pour les autres.

²³ 7 à RSPO et 3 à RTRS

²⁴ À RSPO par exemple, sur un nombre total de 16 sièges, 2 vont aux industriels, 4 aux producteurs, 2 aux ONG environnementales et 2 aux ONG sociales. À RTRS, il y a 15 sièges répartis équitablement entre les catégories « producteurs », « industrie, commerce et finance » et « société civile ».

²⁵Fouilleux Ève, « Normes transnationales de développement durable » Formes et contours d'une privatisation de la délibération, Gouvernement et action publique, 2013/1 n°1, p.93-118. DOI : 10.3917/gap.131.0093

des 9 « impacts-clés de la production de soja » identifiés lors de la réunion d'Asunción en 2006, à 11 principes, ensuite réduits à 5, puis aux critères, indicateurs et guidance associés à ces 5 principes (Fouilleux, 2013).

3.3.3. Les controverses relatives aux tables rondes

La description des procédures suivies par les tables rondes laisse à penser que leurs structures de gouvernance sont équitables et transparentes. Pour autant, de nombreux facteurs entrent en jeu, comme les ressources financières, humaines, sociales, analytiques, linguistiques ou encore culturelles. Les consultants privés jouent un rôle central dans le cadrage des discussions (excluant bien souvent les questions apportées par les petits exploitants) et la composition des catégories de parties prenantes demeure discutable. De plus, ces tables rondes sont largement dominées par des acteurs européens et internationaux, remettant en cause encore une fois la place des petits producteurs au sein de ces dispositifs. De plus, les ONG locales sont souvent écartées des processus de décision en raison de la présence d'ONG internationales (souvent européennes) dont elles sont largement dépendantes. À cela s'ajoute la difficulté pour certains acteurs locaux à comprendre le jargon utilisé au sein de ces dispositifs. Les problèmes énoncés sont par ailleurs majoritairement ignorés par les responsables de ces tables rondes, les passant ainsi au second plan, alors que les contraintes (coûts de formation, changement de pratiques productives, coût de la certification) pèsent essentiellement sur ces derniers (Fouilleux, 2013).

Certains auteurs s'accordent à dire que le caractère participatif promu par ces tables rondes reste pour partie théorique. Des travaux portant sur la structuration des chaînes de valeur et les rapports de force qui s'y jouent montrent que l'essentiel de la valeur est capturé par l'aval des filières (Gereffi, 1994 ; Gereffi & Korzeniewicz, 1994) et que les lieux de définition des normes privées sont les principaux lieux de pouvoir dans les filières ; les acteurs qui les dominent contrôlant de ce fait l'ensemble de la filière (Daviron & Ponte, 2005).

Par ailleurs, les NPD élaborées au sein de ces tables rondes se fondent sur une approche « *mainstream* » (impliquant les multinationales les plus importantes) visant à concerner rapidement la majorité des volumes échangés à terme. Ainsi, certains détracteurs de ces dispositifs pointent du doigt le caractère peu exigeant, donc de faible impact concret sur le terrain, permettant ainsi une utilisation plus systématique et plus large de la certification privée, peu contraignante (Fouilleux, 2013). Cela explique en partie pourquoi certains auteurs comparent ces initiatives durables à du « *greenwashing* ».

3.3.4. L'implication des pouvoirs publics dans la promotion de ces initiatives privées

L'approche *mainstream* de ces initiatives est soutenue par divers gouvernements, tels que la Suisse, l'Allemagne ou encore les Pays-Bas. Ils contribuent à leur financement via leurs politiques de coopération ou via des appuis directs ou indirects à leurs entreprises. De plus, les standards RSPO et RTRS (mais aussi RSB et BONSUCRO) ont été récemment inscrits dans la législation européenne sur les biocarburants (Directive Énergies Renouvelables, 2009/28/CE) en tant que critères garantissant la durabilité des produits concernés, c'est-à-dire « *institutionnalisés comme passeports pour l'entrée sur le marché européen des biocarburants* » (Fouilleux, 2013).

Compte tenu de l'évolution croissante et de la diffusion à l'échelle mondiale des NPD, il est indispensable d'avoir une certaine fiabilité des certifications mises en œuvre. La question de la fiabilité des allégations de durabilité en particulier, doit être posée.

3.4. Les mécanismes d'accréditation et de certification

3.4.1. Le mécanisme de certification

La certification est une procédure par laquelle une tierce partie donne l'assurance écrite qu'un produit, processus ou service est en conformité avec certaines normes. La certification peut être perçue comme une forme de communication le long de la filière d'approvisionnement. Le certificat prouve à l'acheteur que le fournisseur obéit à certaines NPD, ce qui peut s'avérer plus convaincant que si le fournisseur lui-même en avait donné l'assurance (Dankers, 2003).

L'organisme chargé de la certification est nommé « organisme de certification » ou tout simplement certificateur. Il peut effectuer lui-même ou demander à un sous-traitant de pratiquer l'inspection.

Pour que la certification puisse être crédible et légitime aux yeux de tous, elle doit toujours être effectuée par un organisme tiers. Autrement dit, la vérification et l'assurance sont effectuées par une entité qui n'a pas d'intérêt direct dans la relation économique entre le fournisseur et l'acheteur. Un contrôle interne est une vérification par première partie et lorsqu'un acheteur vérifie si le fournisseur adhère à une norme, il s'agit d'une vérification par seconde partie (Dankers, 2003).

Cela n'exclue cependant pas certains risques de conflit d'intérêt, au niveau de l'organisme certificateur. Comme le rappelle Busch, L. (2014), « une entreprise non certifiée est un client perdu²⁶ ». La certification est en effet une activité économique importante, générant un chiffre d'affaire de l'ordre de 5 milliards de dollars en 2013. Les agences de certification doivent gérer une tension entre un contrôle stricte et impartial (gage de leur crédibilité) et la constitution d'un portefeuille de clients, dans un secteur concurrentiel.

Dans le cas où l'organe d'élaboration de normes et l'organisme de certification sont une seule et même entité, cela peut aboutir à des conflits d'intérêts. Ces cas de figure peuvent clairement influencer les décisions de certification. Par ailleurs, la concurrence entre organismes de certifications peut inciter ces derniers à être moins exigeants, afin d'attirer certains clients.

En France, les principaux certificateurs sont l'Afnor, l'Apave, Bureau Veritas, Ecocert, auxquels s'ajoutent les bureaux internationaux.

3.4.2. Le mécanisme d'accréditation

L'ensemble des règles de procédures et de gestion définissant la certification, y compris les normes concernées, est appelé programme de certification. Un seul organisme de certification peut mettre en œuvre plusieurs programmes de certification différents. Pour s'assurer que les organismes de certification aient la capacité de mettre en œuvre des programmes de certification, ils sont évalués et accrédités par un organe faisant autorité. Les organismes de certification

²⁶Académie d'Agriculture de France, Le gouvernement par les standards: vers quel modèle d'agriculture ? Le 12 mars 2014

peuvent être accrédités par un institut gouvernemental ou para-étatique. Dans certains cas comme celui du FSC ou du MSC, c'est l'Accreditation Services International (ASI) qui se charge de l'accréditation.

Les NPD mettent aussi en œuvre des mécanismes d'accréditation, en s'appuyant le plus souvent sur les procédures ISO. Par exemple, pour limiter le conflit d'intérêt, l'un des critères de RSPO pour accréditer un organisme de certification est que celui-ci doit démontrer que ses activités dans l'huile de palme ne représentent qu'une petite fraction (10 % environ) de son chiffre d'affaire, afin de limiter un risque de dépendance économique et donc de complaisance.

En France, le Comité Français d'Accréditation (COFRAC) est l'organisme accréditeur, reconnu comme instance unique depuis 2003.

Si ces deux outils (certification / accréditation) participent à la légitimation et à l'accroissement de la crédibilité des NPD, toutes n'y ont pas recours (voir infra).

Parallèlement à l'émergence d'un nombre croissant de NPD, sont apparus des problèmes liés non seulement aux lacunes des NPD elles-mêmes, mais également à leurs impacts potentiellement négatifs. Le secteur privé a donc réagi en mettant en place de nouveaux outils de gouvernance, qui permettent la recherche de solutions. ISEAL Alliance vise à assurer une cohérence entre les différentes normes, alors que d'autres organismes, plus spécifiquement supportées par les multinationales (Global Social Compliance Programme par exemple), cherchent à trouver des convergences entre les codes de conduite des entreprises afin de limiter les coûts de mise en conformité pour les producteurs et éviter les doubles emplois.

On voit donc apparaître, à côté des instances de régulation traditionnelles, publiques, des instances d'autorégulation privées, visant à répondre aux nouveaux enjeux créés par les NPD.

4. Exemples de NPD

4.1. Diversité des NPD : description et comparaison d'une sélection d'initiatives

4.1.1. Présentation d'une sélection de NPD

Le rapport sur l'état des initiatives de durabilité (rapport SSI 2014) est largement cité ci-dessous, car il couvre de manière relativement exhaustive nombre d'informations utiles pour appréhender le développement des NPD. Son caractère principalement descriptif permet d'en exploiter aisément les informations.

Le rapport du SSI revient sur l'essor des initiatives durant ces 20 dernières années et tente d'analyser plus spécifiquement les initiatives relevant du domaine de l'agriculture et de la forêt :

“Actuellement, plus de 400 écolabels existent à travers le monde (Ecolabel Index, 2013). Alors que beaucoup d'entre eux restent ciblées sur des publics spécifiques définis sur une base géographique, un nombre croissant d'initiatives mondiales de normalisation [...] sont entreprises. La plupart de ces initiatives aujourd'hui se

concentrent sur les secteurs de l'agriculture et de la sylviculture, qui, ensemble, sont estimés représenter plus d'un tiers de tous les gaz à effet de serre de source humaine. [...] 16 initiatives totalisent une valeur commerciale estimée de 31,6 milliards de dollars (2012), ce qui représente une part de plus en plus importante du marché mondial dans leurs secteurs respectifs. En 2012, la production mondiale de ces initiatives représentait :

- 40 % de la production de café
- 22 % de la production de cacao
- 15 % de la production d'huile de palme, et
- 9 % de la superficie forestière

Dans tous les marchés des produits de base dans lesquels ils opèrent, l'accroissement des parts de marché de ces normes privées est bien supérieur à celui des matières premières non certifiées, de nombreuses initiatives croissant au-delà de 50 pour cent au cours ces cinq dernières années.²⁷

²⁷The State of Sustainability Initiatives review.(2014). Standards and the Green Economy. ENTWINED, IDH, IIED, FAST, IISD.

La table 2 suivante, issue du rapport du SSI (2014), décrit seize initiatives analysées dans le-dit rapport :

Label	Description de l'initiative	Nature de la certification et modalités
	<p>Fondée en 2006, l'Association 4C est une initiative opérant dans le secteur du café à travers 22 pays. En prenant comme référence le code de mise en œuvre 4C qui propose une approche progressive vers la pleine conformité. Cette approche permet aux producteurs qui ne sont pas familiers ou pas encore en mesure de se conformer à des initiatives de certification plus strictes, afin d'obtenir la reconnaissance du marché pour avoir adopté des engagements pour une production plus durable. L'un des objectifs de l'association 4C est de préparer les producteurs à d'éventuelles autres certifications.</p>	<p>Cette initiative travaille en B2B en élaborant des NPD et en s'assurant que ses membres les respectent afin de garantir des pratiques de café durable. Ses membres se doivent de soumettre des rapports d'auto-évaluation ainsi que des vérifications de contrôle <i>a posteriori</i> effectuées par des auditeurs tiers accrédités. L'association 4C applique les modèles d'identité préservée, de ségrégation et de bilan de masse pour la traçabilité de la chaîne d'approvisionnement. Le certificat doit être transmis avec le café jusqu'au niveau de l'acheteur final. Cette initiative est majoritairement financée à travers les cotisations de ses membres.</p>
	<p>Fondée en 2005, la Better Cotton Initiative (BCI) est une initiative opérant dans le secteur du coton à travers 8 pays. Le système BCI fournit une approche holistique de la construction et de la mise en œuvre d'une production de coton durable. Celle-ci est mise en application par les principaux fabricants de tissu.</p>	<p>Cette initiative travaille en B2B en développant des NPD tout en s'assurant que ses membres les appliquent correctement à travers des mesures de contrôle. Afin de vérifier la conformité tout au long de la période de la licence BCI (un an), toutes les entreprises conformes doivent se soumettre à des vérifications et doivent également faire appel à des organismes d'audits tiers. L'initiative applique le modèle de bilan de masse pour la traçabilité dans la chaîne d'approvisionnement. Les revenus perçus par le BCI proviennent autant de sources récurrentes (cotisations, etc.) que de sources non récurrentes (projets).</p>

	<p>Créée en 2008, Bonsucro est une initiative multipartite opérant dans le secteur de la canne à sucre dans 7 pays. Bonsucro propose un système innovant d'échange de crédits afin de fournir une certification efficace sur une commodity homogène. Une fois la certification approuvée, les produits ainsi certifiés (ou crédits) peuvent être échangés.</p>	<p>L'initiative travaille en B2C en élaborant des NPD et un label marketing pour assurer des pratiques de production de canne à sucre durable chez ses membres. Pour vérifier la conformité tout au long de la période de validité de la certification Bonsucro (3 ans), toutes les entreprises conformément au sens de Bonsucro doivent se soumettre à des audits de surveillance effectués par des vérificateurs tiers. L'initiative offre une traçabilité des produits certifiés. L'initiative est principalement financée par les cotisations des membres.</p>
	<p>Créée en 2005, le Cotton made in Africa (CmiA) est une initiative couvrant 6 pays à travers le monde. CmiA se distingue par son lien à la « Demand Alliance », à l'initiative des entreprises textiles internationales. Par-là, cette initiative s'inscrit tant dans la chaîne d'approvisionnement que dans la chaîne de production.</p>	<p>L'initiative travaille en B2C en élaborant des NPD et en s'assurant du processus de vérification du respect des NPD édictés. Par ailleurs, l'initiative s'efforce d'appliquer un étiquetage commercial pour assurer des pratiques de coton durable à ses membres. L'approbation initiale de CmiA est basée sur l'auto-déclaration suivie d'un audit de vérification tous les deux ans par un tiers pour en vérifier la conformité. L'initiative applique le modèle d'identité préservée et de bilan de masse pour la traçabilité dans la chaîne d'approvisionnement pour assurer la responsabilisation des revendications de conformité sur le marché. La principale source de revenus de CmiA découle de subventions, de taxes et des services qu'elle propose.</p>
	<p>Fondée en 1997, l'Ethical Tea Partnership (ETP) est une initiative opérant dans le secteur du thé de 16 pays. L'ETP est une alliance non-commerciale des entreprises internationales de thé travaillant ensemble pour améliorer la durabilité du secteur du thé en passant par l'amélioration de la performance des producteurs et avec la mise</p>	<p>L'ETP travaille en B2B et élabore des NPD pour assurer des pratiques de production de thé durable à travers ses membres. Toutes les entreprises conformes à l'ETP sont tenues de présenter une auto-évaluation initiale. Un retour est fait aux producteurs sous la forme d'une évaluation des risques, ce qui permet aux producteurs</p>

	<p>en place de l'ETP officiellement en 2009. Le partenariat prévoit également le renforcement des capacités de formation et de permettre aux producteurs de répondre aux NPD élaborés.</p>	<p>d'identifier les domaines à améliorer et ainsi préparer un audit de vérification. Tous les contrôles de l'ETP sont réalisés par des auditeurs tiers. L'initiative applique le modèle de ségrégation pour la traçabilité dans la chaîne d'approvisionnement afin d'assurer la responsabilisation des revendications de conformité sur le marché. L'initiative est principalement financée par les cotisations des membres.</p>
	<p>Fondée en 1997, le Fairtrade International est une initiative opérant dans le secteur de l'alimentation et de l'agriculture à travers 120 pays. L'initiative coordonne l'étiquetage Fairtrade au niveau international. L'initiative fixe un prix minimum et un niveau de primes dans le cadre de son engagement à la réduction de la pauvreté pour les pays producteurs.</p>	<p>L'initiative travaille en B2C et possède une société de certification indépendante qu'est FLO-CERT. Cette dernière inspecte les producteurs et les commerçants afin de s'assurer qu'ils se conforment aux normes du Commerce Équitable. La réévaluation pour les certificats de Commerce équitable est menée tous les trois ans. Durant cette période, les contrôles d'audits de surveillance dans les firmes et sur le terrain sont faits de manière annuelle et aléatoire. Tous les contrôles sont effectués par des auditeurs tiers. L'initiative applique les modèles d'identité préservée, de ségrégation et de bilan de masse à tous les produits issus du Commerce équitable pour assurer la responsabilisation des revendications de conformité sur le marché et la traçabilité sur la chaîne d'approvisionnement. La principale source de revenus de cette initiative repose sur les cotisations de ses membres et des subventions.</p>
	<p>Créée en 1997, le Partenariat mondial pour les bonnes pratiques agricoles (GlobalGAP) est une initiative privée opérant dans le secteur de l'alimentation et de l'agriculture à travers 110 pays. Cette</p>	<p>L'initiative travaille en B2B pour l'élaboration de NPD et l'offre de services d'accréditation et de certification. Le certificat GlobalGAP a une période de validité d'un an et tous les contrôles sont effectués</p>

	<p>initiative agit comme une référence pour les producteurs locaux via GAPlocal qui est un plan d'amélioration progressive permettant ainsi aux producteurs locaux de répondre à des points de contrôle moins stricts que ceux de GlobalGAP. Cela permet aux producteurs issus des pays en développement de répondre aux exigences minimales de sécurité alimentaire et d'hygiène avant de passer à des critères plus forts de sécurité alimentaire.</p>	<p>par des organismes tiers. L'initiative applique les modèles d'identité préservée, de ségrégation et de bilan de masse pour la traçabilité de la chaîne d'approvisionnement. L'initiative est financée principalement par les cotisations des membres et les services qu'elle propose.</p>
	<p>Fondée en 1993, le Forest Stewardship Council (FSC) est une initiative opérant dans le secteur forestier à travers 102 pays. En reconnaissance de la diversité géographique et des politiques locales associées aux systèmes forestiers, le FSC gère une série de groupes nationaux tant lors de l'élaboration des NPD que dans leur adaptation au niveau local.</p>	<p>L'initiative travaille en B2C en élaborant des NPD et en commercialisant des produits labellisés FSC afin de garantir que ses membres pratiquent une sylviculture durable. La certification FSC a une validité de 5 ans durant lesquelles au minimum un audit de contrôle doit être effectué. Tous ces contrôles doivent être faits par des organismes tiers. La traçabilité des chaînes d'approvisionnement se fait à travers les modèles d'identité préservée, de ségrégation et de bilan de masse. L'initiative est financée principalement à travers des cotisations et les services qu'elle propose.</p>
	<p>Fondée en 1972, la Fédération internationale des mouvements d'agriculture biologique (IFOAM) est une initiative opérant dans le secteur de l'alimentation et de l'agriculture à travers 116 pays. Elle s'illustre comme une organisation internationale « chapeau » dans le secteur de l'agriculture biologique en établissant des NPD et des systèmes d'assurance de la qualité pour les normes biologiques. La certification biologique est généralement déterminée par des normes établies au niveau national ou régional. Beaucoup de normes</p>	<p>Cette une initiative travaille en B2C et élabore des NPD pour assurer des pratiques d'agriculture durable parmi ses membres. Les entreprises conformes aux NPD IFOAM sont tenues de subir une évaluation complète lors de la re-certification. Ce sont des certificateurs tiers accrédités qui se chargent d'effectuer tous les audits de contrôle. Pour ce qui est de la traçabilité de la chaîne d'approvisionnement, l'IFOAM applique les modèles d'identité préservée et de ségrégation des produits alimentaires et agricoles. Sa</p>

	<p>biologiques différentes peuvent opérer dans un seul pays et peuvent ne pas se conformer aux NPD internationales de l'IFOAM. En outre, les normes biologiques locales sont de plus en plus réglementées par les autorités publiques. De plus, l'IFOAM facilite la production et le commerce, l'aide au développement du biologique et offre également un service de formations.</p>	<p>principale source de revenus est issue des cotisations de ses membres et des services qu'elle effectue.</p>
	<p>Créé en 1999, le Programme de reconnaissance des certifications forestières (PEFC) est une initiative opérant dans le secteur forestier de 63 pays. Le PEFC se compose d'organismes de normalisation indépendants au niveau national et international. Le PEFC établit un benchmark qui sert de repère pour les initiatives de normalisation nationales afin d'être reconnu par l'initiative. Cette initiative est une référence dans son domaine à l'échelle internationale en élaborant des NPD et en fournissant des évaluations indépendantes. À cela s'ajoute l'approbation des systèmes nationaux de certification forestière.</p>	<p>L'initiative travaille en B2C pour élaborer des NPD et commercialiser le label PEFC afin d'assurer des pratiques forestières durables. La certification PEFC est valable 5 ans et toutes les vérifications sont effectuées par des organismes tiers d'audits accrédités. Le PEFC applique les modèles d'identité préservée, de ségrégation et de bilan de masse pour la traçabilité de la chaîne d'approvisionnement. L'initiative est financée presque entièrement par les cotisations des membres.</p>
	<p>Fondée en 2007, la Table ronde sur les biomatériaux durables (RSB) est une initiative mondiale opérant dans le secteur de l'énergie de 6 pays. La RSB est l'une des rares NPD mondiales en termes de matières premières avec des exigences de performance spécifiques pour la réduction des gaz à effet de serre.</p>	<p>La RSB travaille en B2C en élaborant des NPD et par la commercialisation de l'étiquette RSB pour assurer la production de biomatériaux durable. Les unités RSB sont certifiées au cas par cas avec des périodes de réévaluation mensuelle pour les cas à haut risque et deux ans pour les cas à risque faible. Les contrôles sont effectués via des organismes tiers. La RSB applique les modèles d'identité préservée, de ségrégation et de bilan de masse pour la traçabilité des produits dans la chaîne d'approvisionnement. La principale source de revenus de la RSB découle de subventions publiques et privées.</p>

	<p>Créée en 2012, la ProTerra est une fondation non lucrative dont la NPD est applicable à n'importe quel produit alimentaire ou agricole. Toutefois, cette NPD a surtout été appliquée dans la production de soja et sur les produits de consommation dérivés du soja. ProTerra est le premier programme de certification dans le secteur de l'alimentation et des matières premières pour l'alimentation animale qui ne doit pas être issue de soja génétiquement modifié et dont la production doit être durable.</p>	<p>C'est une initiative qui travaille en B2C qui élabore des NPD tout en s'assurant du maintien et du contrôle de la qualité des produits auxquels elles s'appliquent. La période de validité de la certification ProTerra est d'un an et tous les audits de contrôle sont effectués par des organismes tiers. Elle applique l'identité préservée et les modèles de ségrégation pour la traçabilité de sa chaîne d'approvisionnement pour tous les produits à base de soja afin de s'assurer de la responsabilisation des revendications de conformité.</p>
	<p>Fondée en 2004, la Table ronde sur l'huile de palme durable (RSPO) est une initiative opérant dans le secteur de l'huile de palme à travers 71 pays. L'initiative vise à atteindre l'adoption par le marché grand public d'une production et d'une transformation d'huile de palme durable. À cette fin, un Groupe de travail pour les petits exploitants (Task Force on Smallholders) a été lancé pour promouvoir la participation de ces acteurs dans la RSPO.</p>	<p>Cette initiative travaille en B2C en élaborant des NPD et en fournissant des services de certification pour assurer la production d'huile de palme durable parmi ses membres. Les entreprises certifiées RSPO sont soumises à des audits de surveillance annuels au cours de la période de certification de cinq ans. Toutes les vérifications sont effectuées par des auditeurs tiers accrédités. Elle utilise les modèles d'identité préservée, de ségrégation, de bilan de masse et de « book-and-claim » à ses produits pour la traçabilité au sein de la chaîne d'approvisionnement. L'initiative est financée principalement par les frais de négociation de l'huile de palme certifiée.</p>

	<p>Créée en 2006, la Table ronde sur le soja responsable (RTRS) est une initiative multipartite qui développe et gère des NPD pour la production de soja responsable et opère à travers 21 pays. La RTRS offre un ensemble générique de principes et de critères expressément conçus pour s'appliquer à des systèmes de production conventionnels et biologiques voire génétiquement modifiés.</p>	<p>L'initiative travaille en B2B et ses unités sont réévaluées à la certification chaque année. Toutes les vérifications sont effectuées par des organismes tiers accrédités. La RTRS utilise les modèles de bilan de masse, de ségrégation pour la traçabilité de la chaîne d'approvisionnement pour ainsi assurer la responsabilisation des revendications de conformité sur le marché. L'initiative est principalement financée par des subventions privées et des frais d'adhésion à la RTRS.</p>
	<p>Fondée en 1987, la Rainforest Alliance/ Sustainable Agriculture Network (RA/SAN) est une initiative opérant dans le secteur de l'alimentation et de l'agriculture dans 43 pays. RA et SAN représentent une approche bi-partie unique pour l'élaboration des NPD, l'évaluation de la conformité et le marketing. SAN est une coalition d'organismes indépendants, pour la plupart du Sud et à but non lucratifs de conservation favorisant la durabilité sociale et environnementale des activités agricoles par l'élaboration de NPD et en soutenant l'assistance technique. SAN est le seul organisme de normalisation pour les produits agricoles certifiés RA. La RA gère l'étiquetage et la commercialisation des produits conforme à SAN.</p>	<p>L'initiative travaille en B2C et élabore des NPD tout en procédant à la certification et à la commercialisation en fournissant le label RA afin d'assurer des pratiques agricoles durables. Les unités SAN sont certifiées tous les trois ans. Toutes les vérifications sont effectuées par des organismes d'audit tiers. SAN applique les modèles d'identité préservée, de ségrégation et de bilan de masse pour la traçabilité de la chaîne d'approvisionnement de ses produits. Le travail lié à l'agriculture de Rainforest Alliance est financé principalement par les cotisations des membres et des subventions publiques.</p>
	<p>Créée en 2002, Utz Certified est une initiative multipartite opérant dans le secteur de l'alimentation et de l'agriculture à travers 33 pays. À l'origine, c'était l'idée d'un producteur de café guatémalteque et d'un torréfacteur néerlandais, cette initiative est devenue une organisation non gouvernementale indépendante, sans but lucratif</p>	<p>L'initiative travaille en B2C et veille à l'élaboration des NPD, à la certification et à la commercialisation en fournissant le label Utz afin d'assurer des pratiques agricoles durables. Les unités Utz sont certifiées tous les ans et le contrôle s'effectue par des organismes tiers accrédités. L'initiative applique les modèles d'identité préservée et de</p>

	vouée à la création d'un monde où l'agriculture durable est la norme.	ségrégation pour la traçabilité de la chaîne d'approvisionnement pour tous les produits qu'elle certifie. Les frais d'adhésion constituent la principale source de revenus d'Utz.
--	---	---

4.1.2. Similarités et contrastes entre les différentes NPD analysées

a. Les parties prenantes des différentes NPD

En premier lieu, les différentes initiatives décrites dans le Rapport du SSI (2014)²⁸ se distinguent par la nature de leurs parties prenantes. Cette distinction paraît importante dans la mesure où une NPD n'aura pas les mêmes prérogatives selon l'acteur ou les acteurs qui en sont à l'origine. C'est ce que le SSI tente de mettre en exergue à travers la table 3 qui suit :

Initiative (from date of establishment)	Stakeholder groups that established the initiative			
	Civil society	Producers	Private sector	Public sector
IFOAM	✓			
SAN/RA	✓			
FSC	✓	✓	✓	
ETP			✓	
Fairtrade	✓			
GLOBALG.A.P.			✓	
PEFC		✓		
UTZ Certified		✓	✓	
RSPO	✓	✓	✓	
BCI	✓	✓	✓	
CmiA	✓	✓	✓	✓
4C Association			✓	✓
RTRS	✓	✓	✓	
RSB	✓	✓	✓	
Bonsucro	✓	✓	✓	
ProTerra	✓		✓	

Table 3 - Source: The State of Sustainability Initiatives review. (2014). Standards and the Green Economy. ENTWINED, IDH, IIED, FAST, IISD. 36p.

On voit que le secteur public est rarement partie prenante aux initiatives étudiées. En revanche, lorsqu'une initiative est élaborée uniquement par la société civile (cas de l'IFOAM et SAN/RA, FairTrade), elle peut ultérieurement être très largement adoptée par les multinationales de l'agro-alimentaire (cas de RA), voire le secteur public (cas de l'IFOAM et des « normes privées » biologiques fondant ensuite des normes). Le mode d'élaboration de la NPD ne présage pas nécessairement du degré d'appropriation ultérieur par les marchés.

b. Les principales activités couvertes par ces NPD

Le processus de construction des NPD ne se limite pas uniquement à apposer des labels sur les produits. En effet, les activités peuvent aller du développement de la NPD à l'accréditation des organismes de certification. La diversification des activités proposées par une initiative donnée (RA, ou UTZ par exemple) n'est pas sans intérêt puisque d'une part elle permet d'asseoir sa position dans le champ de la certification durable et d'autre part, les services proposés étant payants, ils permettent aux initiatives privées de préserver leur indépendance face aux bailleurs de

²⁸The State of Sustainability Initiatives review.(2014). Standards and the Green Economy. ENTWINED, IDH, IIED, FAST, IISD. 33p.

fonds et à leurs propres membres. La figure 1 suivante tend à différencier les NPD passées en revue par le SSI (2014) en fonction des activités qu'elles exercent.



Figure 1 - Source: The State of Sustainability Initiatives review. (2014). Standards and the Green Economy. ENTWINED, IDH, IIED, FAST, IISD. 36p.

c. Les aires géographiques couvertes par les différentes NPD

Bien que les NPD se soient généralisées à travers le monde, elles sont souvent concentrées dans les régions du monde où s'effectue la production. Ainsi, on peut également différencier les NPD selon leur couverture géographique, comme le fait le SSI dans son rapport de 2014 :

“Une des caractéristiques les plus remarquables est que de nombreuses initiatives ont des logiques d'implantation géographique dans des pays ou des régions spécifiques, **souvent déconnectées de la répartition mondiale de la production réelle.**

Bien que la répartition des activités d'une initiative donnée dépendra dans une certaine mesure des différents produits qu'elle couvre, une bonne part de la concentration géographique de l'initiative **peut également être attribuée à des liens historiques ou stratégiques entre une initiative donnée et des pays et régions spécifiques.**²⁹

²⁹The State of Sustainability Initiatives review.(2014). Standards and the Green Economy. ENTWINED, IDH, IIED, FAST, IISD. 39-40p.



Source : The State of Sustainability Initiatives review. (2014). Standards and the Green Economy. ENTWINED, IDH, IIED, FAST, IISD. 39-40p.

d. La couverture spatiale des différentes NPD

Outre la présence dans une région du monde, il est important de quantifier la production dite durable, en termes de nombre d'hectares conformes au cahier des charges des NPD.

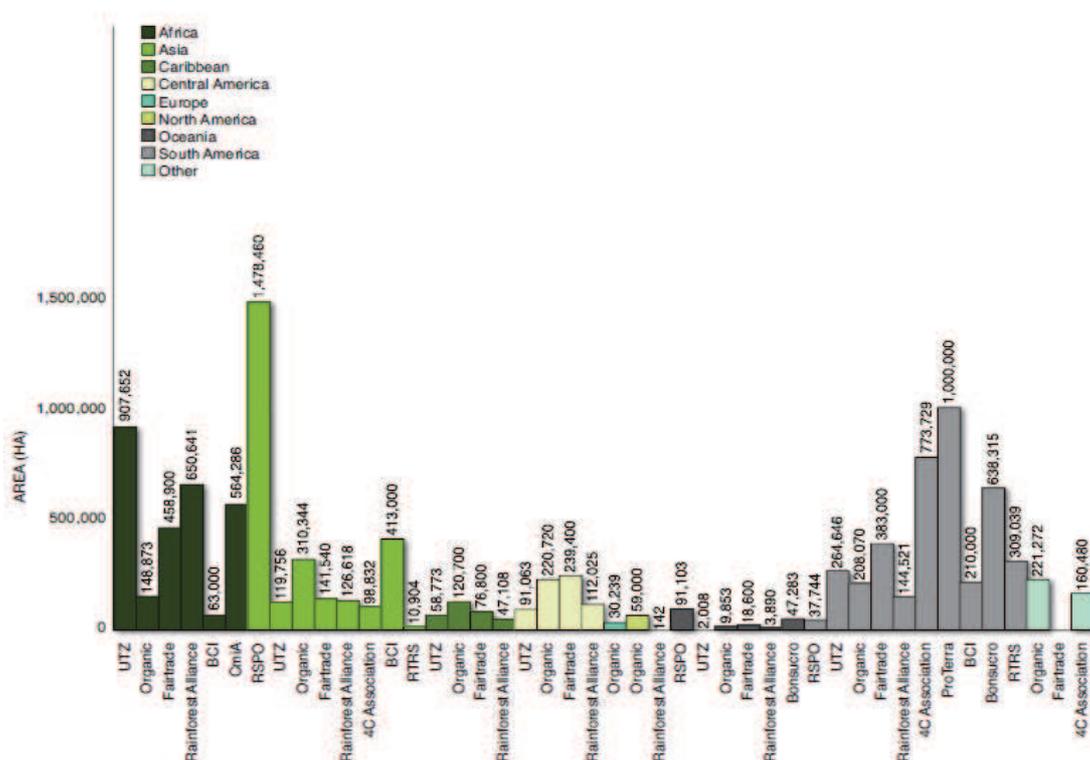
“Certaines des tendances observables à partir des données de superficies actuelles sont que:

- UTZ Certified dispose d'un approvisionnement africain important.
- Association 4C et Bonsucro mettent l'accent sur l'offre sud-américaine.
- RSPO privilégie de manière significative l'offre asiatique.
- IFOAM a une distribution assez homogène de l'offre entre les régions.

La répartition de la production de norme volontaire est souvent dissociée de la distribution des produits conventionnels. [...] Des facteurs externes, tels que la législation nationale, peuvent souvent déterminer la capacité et le temps nécessaire pour mettre en œuvre ces normes volontaires de durabilité.”³⁰

³⁰The State of Sustainability Initiatives review.(2014). Standards and the Green Economy. ENTWINED, IDH, IIED, FAST, IISD. 40-41p.

FIGURE 2.5 TOTAL STANDARD-COMPLIANT HECTARES IN EACH CONTINENT ACROSS ALL COMMODITIES, AGGREGATED BY INITIATIVE, 2011/2012.



Source: The State of Sustainability Initiatives review. (2014). Standards and the Green Economy. ENTWINED, IDH, IIED, FAST, IISD. 40-41p.

Ce constat permet de pointer le risque important d'inégalités dans l'accès au marché pour les pays producteurs, en fonction de leur degré d'adoption aux différentes NPD. Par ailleurs, les inégalités intra-nationales (qui peuvent être plus grandes qu'entre les pays) n'apparaissent pas ici.

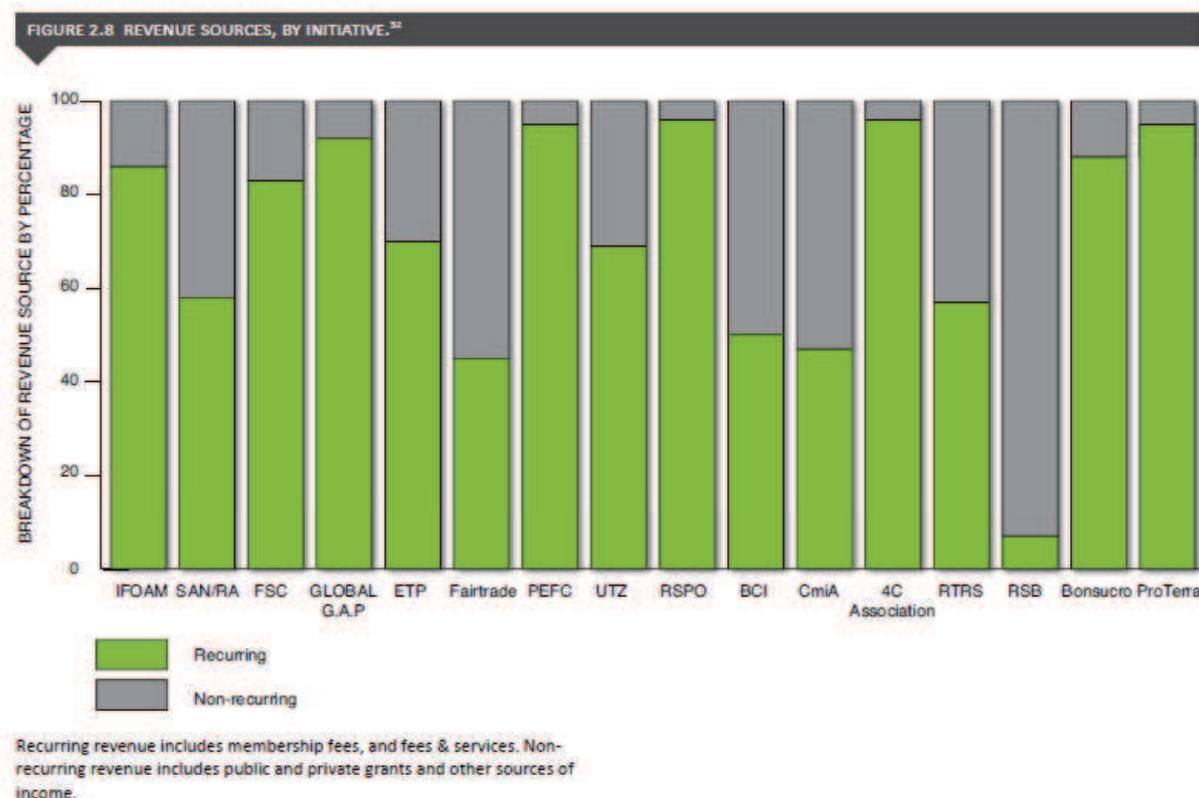
e. Les sources de revenu des différentes NPD

Une nouvelle distinction entre les initiatives peut se faire sur la base de leurs sources de revenus respectives. Effectivement, ce point est important lorsqu'on cherche à évaluer l'impact de ces NPD sur le long terme, comme le note le SSI dans son rapport de 2014 : « *La génération de revenus peut être l'activité la plus difficile et importante des normes volontaires, au-delà de la définition des normes elles-mêmes* ».

« *Différents modèles de génération de revenus offrent potentiellement différentes possibilités pour la poursuite des objectifs de développement durable et de la durabilité des revenus. Bien que la capacité d'une norme de durabilité volontaire de tirer des revenus de sources récurrentes peut être une indication de la viabilité financière à long terme, un recours à des sources non récurrentes peut permettre une plus grande indépendance dans la mise en œuvre de l'initiative.* »

« *Les entreprises comptant sur des subventions, par exemple, ont sans doute une plus grande flexibilité dans la prise de décisions fondées sur des principes, mais peuvent également faire face à une insécurité accrue en termes de stabilité du chiffre d'affaires à long terme. Les organisations qui dépendent des sources de revenus récurrentes,*

d'autre part, peuvent être plus efficaces, dans certains cas, mais peuvent également avoir de meilleures perspectives de stabilité des revenus à long terme.”



4.2. L'exemple de ISEAL Alliance

Selon l'Ecolabel Index (2013), il y aurait plus de 400 labels à travers le monde. Cet accroissement du nombre de NPD entraîne un recoupement des cahiers des charges de chacun d'entre eux, ce qui tend à rendre le système de normalisation de plus en plus complexe et coûteux pour les producteurs et entreprises concernées. Afin de surmonter cet obstacle, des initiatives privées, parfois soutenues par des pouvoirs publics, ont émergé. C'est le cas d'ISEAL Alliance, qui joue un rôle croissant dans le système normatif international.

4.2.1. Présentation de l'ISEAL Alliance : naissance, membres, objectifs et ses codes de bonnes pratiques

Au vu de la croissance des parts de marché des produits certifiés durables et de l'intérêt croissant des consommateurs pour ce type de produit, la concurrence entre les organismes de normalisation s'accroît (Fouilleux, 2012 ; Loconto, 2010). On a donc à faire face à une multiplicité de NPD en compétition ce qui selon Derkx (2011) aurait tendance à multiplier les efforts de certification en amont et nuirait à la rigueur de ces dispositifs et à leur crédibilité. Cette question est également soulevée par l'Union européenne (2009), l'UNFSS (nombreux articles) ;

plus récemment (2014), en France, l'autorité de la concurrence examine les obstacles éventuels au commerce que représenteraient ces NPD. C'est dans ce contexte concurrentiel qu'a émergé l'Alliance ISEAL (l'association « globale » des NPD). Un des objectifs de cette association est précisément de rassembler les schémas de certification existants et en émergence afin de les faire travailler ensemble dans des domaines où la collaboration, plutôt que la compétition, peut renforcer leur efficacité et leur impact (ISEAL Alliance, 2011).

ISEAL Alliance fut créé à la fin des années 1990 suite à la réunion de quatre organisations de normalisation que sont le FSC (exploitation forestière durable), l'IFOAM (agriculture biologique), Fairtrade (commerce équitable) et le MSC (pêche durable). La création de cette instance s'est faite suite à la reconnaissance de ces organismes du « haut niveau de recoupement existant entre leurs systèmes » et c'est la raison pour laquelle un accord de principe a été signé en 1999 afin que ces derniers puissent se rencontrer de manière régulière et échanger sur leurs programmes afin d'aboutir à une meilleure collaboration. Un second rassemblement s'est tenu en 2000 et s'est conclu par la création d'une organisation formelle afin de coordonner un contrôle par les pairs entre membres et représenter leurs intérêts communs dans les forums gouvernementaux et intergouvernementaux (ISEAL Alliance, 2011).

À ce jour, ISEAL Alliance comptabilise douze membres de plein droit, cinq membres associés et trente-sept membres affiliés qui ont tous souscrit au code d'éthique de l'organisation. Ces membres sont principalement des organismes de normalisation dont 91% sont issus du Nord. Le site décrit ISEAL en tant « qu'acteur politique développant des stratégies diverses pour faire la promotion d'une vision spécifique de la durabilité, essentiellement de nature procédurale, et s'affirmer comme acteur central. »

ISEAL met en œuvre un ensemble d'instruments qui révèlent son approche procédurale du développement durable, et développe différentes stratégies d'alliance (avec les industriels, les scientifiques, les pouvoirs publics) visant à la fois à diffuser sa vision du monde et à asseoir sa légitimité en tant qu'acteur central du RTS³¹.

« Credibility Tools (outils de crédibilité) est le nom donné aux éléments d'encadrement produits par ISEAL pour garantir la crédibilité des systèmes de standards³² durables. Jusqu'à présent, ces éléments sont principalement des codes de bonne pratique, des métastandards, qui ont également pour but de fournir à la société des moyens de différencier les dispositifs de standards crédibles (ceux conformes aux codes de l'ISEAL) de ceux qui ne le seraient pas et que l'on peut trouver sur les marchés internationaux. »

Dans un premier temps, ISEAL Alliance tente d'asseoir sa place en tant qu'acteur de référence dans le domaine de la normalisation à travers la proposition de quatre codes de bonnes pratiques : « *Ces métastandards sont au nombre de quatre : le Standard Setting Code, l'Impact Assessment Code, l'Assurance Code et, bientôt, le Claims and Labelling Code.* »³³

³¹Alphandéry, P., Djama, M., Fortier, A., Fouilleux, E. (2012), Normaliser au nom du développement durable, ed. QUAE. 40p.

³² On entend par là les normes privées de durabilité

³³Ibid

4.2.2. Le Standard Setting Code d'ISEAL Alliance

Afin d'améliorer la cohérence entre les NPD et accroître leur efficacité, le premier projet d'ISEAL fut de développer un code de bonnes pratiques pour la formulation de ces dispositifs (Standard Setting Code, 2004) et principalement ceux relevant d'objectifs sociaux et environnementaux. ISEAL se sert notamment de ce code de bonnes pratiques lorsqu'elle élabore des macrostandards. À travers la création d'un tel document, ISEAL cherche à rendre plus transparents les NPD car les membres se doivent clairement exposer leur étendue, leurs objectifs et leur contenu. De plus, les organismes de normalisation doivent préciser les éléments concernant leur valeur ajoutée par rapport au *statu quo*, les interprétations possibles auxquelles ils peuvent donner lieu, et leur cohérence et complémentarité avec les NPD déjà présentes, d'autre part.

Ensuite, le code indique les procédures qu'une organisation de normalisation doit suivre pour mettre au point une « norme privée » dans le domaine environnemental et social. Un certain nombre de points concernent la nature multi parties prenantes que doivent revêtir l'organisation et son processus de décision : cartographie des parties prenantes, équilibrage des intérêts en présence, consultation publique et disponibilité des cahiers des charges.

« Le processus dans son ensemble est un exercice de recherche collective du consensus, l'ensemble des parties prenantes doit donc être présent dès le départ. Un manque de parties prenantes dans le processus de décision est considéré soit comme indiquant que la norme privée concernée n'est pas nécessaire, soit comme le signe d'une absence de sollicitation proactive de la part de l'organisation de normalisation. Une bonne cartographie préalable des intérêts en présence est censée remédier à de tels manques potentiels et permettre à l'organisation de s'assurer que les différentes parties intéressées sont représentées de manière équitable tout au long du processus de décision.

Celles-ci sont définies comme « celles détenant une expertise pertinente sur le sujet sur lequel porte le standard, celles affectées matériellement par le standard, et celles pouvant influencer sa mise en œuvre » (ISEAL Alliance, 2010b, p. 8, TDA). La consultation publique doit couvrir un minimum de deux périodes d'au moins soixante jours (pouvant passer à trente jours sur justification écrite), pendant lesquelles des acteurs concernés mais pas forcément parties prenantes du processus pourront également apporter leurs commentaires. En outre, une norme privée doit être revue au moins tous les cinq ans, la date de révision devant figurer dans la norme écrite. Cette règle s'applique d'ailleurs aux normes d'ISEAL : le Standard Setting Code a dû être revu en 2013. Enfin, les normes privées volontaires doivent être publiées et traduites dans la langue des pays où elles s'appliquent, et être disponibles gratuitement (ce qui les distingue notamment des normes ISO, qui doivent être achetées par quiconque s'en réclame). »³⁴

4.2.3. Le Code Impact d'ISEAL Alliance

Le Code Impact (Code of Good Practice for Assessing the Impacts of Standards Systems) d'ISEAL a été créé en mars 2010 et concerne l'évaluation d'impact des NPD. Ce macrostandard que propose ISEAL se veut garant d'une meilleure crédibilité pour les membres qui s'y conforment à travers l'application de méthodologies cohérentes. De plus, ce code a aussi pour fonction de guider l'évaluation d'impact (périmètre approprié, enjeu pratique, qualité, ouverture

³⁴Alphandéry, et al. (2012).Ibid. 45-46p.

(transparence), communication efficace, participation large, apprentissage et amélioration, capacité institutionnelle).

Toutefois, les discussions publiques qui ont eu lieu lors de la réunion annuelle d'ISEAL en 2010 sur le thème des impacts de la certification indiquent que le problème n'est pas vraiment résolu. Alphandéry et al. (2012), ajoutent que lors de la session fermée qui a suivi le *public day* de la conférence annuelle, alors que les participants discutaient entre eux de leurs premières expériences de mise en œuvre de ce code, il est apparu qu'aucun n'avait adopté le dispositif institutionnel idéal voulu par ISEAL, mais qu'ils s'étaient plutôt engagés dans des méthodes, tant quantitatives et qualitatives, très diverses.

Par conséquent, le débat a ainsi tourné autour de savoir s'ils devaient plutôt mesurer leurs impacts en se basant sur les critères de leurs cahiers des charges ou bien en se basant sur leurs objectifs et leurs missions, en matière de durabilité de l'agriculture ou de conservation environnementale³⁵.

4.2.4. L'Assurance Code d'ISEAL Alliance

Ce code a pour objectif d'améliorer la qualité et la cohérence du processus de contrôle et de soutenir l'utilisation appropriée des outils de contrôle, qui soit rigoureuse mais également accessible et capable de s'étendre avec l'accroissement de la demande (ISEAL Alliance, 2011). Selon l'ISEAL, il existerait quatre enjeux inhérents à un contrôle crédible :

- La compétence des auditeurs (inspecteurs)
- Les contraintes de ressources (coût de la certification, disponibilité des inspecteurs, etc.)
- La gouvernance des organisations de certification et d'accréditation (management interne)
- La transparence de l'information au sujet des informations de certification

En conclusion, l'Assurance Code apparaît comme un élément essentiel à la construction du RTS dans la mesure où il met en place des mécanismes de contrôle de la coordination entre les organismes de normalisation, les organismes d'accréditation et les organismes de certification. Il exige des organismes de normalisation qu'ils créent un système d'assurance incluant la certification (première, deuxième ou tierce partie) et l'accréditation (première, deuxième ou tierce partie), à partir de définitions très précises des fonctions des différents acteurs qui n'existaient pas dans les systèmes de certification originels (le rôle de certains types d'accréditation ne sera d'ailleurs formalisé qu'à la publication de l'Assurance Code)³⁶.

4.2.5. ISEAL Alliance, acteur central des NPD ?

ISEAL Alliance cherche à renforcer sa légitimité sur la scène internationale de la normalisation privée en procédant à des stratégies d'alliances, et ce, tant publiques que privées. Cette institution explique également qu'elle ne cherche pas à prendre la place des organismes de normalisation existants mais qu'elle tente plutôt de fédérer les différents acteurs afin de rendre le processus de normalisation plus fluide et moins poreux.

³⁵Alphandéry, P. et al. (2012). 48p.

³⁶Ibid

« Outre la simple application à elle-même des règles que l'organisation impose à ses membres, on peut par ailleurs voir dans la création en 2010 d'un conseil des parties prenantes (Stakeholder Council) une occasion pour ISEAL d'accroître l'engagement des parties prenantes en son sein. Cet organe vise à conseiller le bureau des directeurs (Board of Directors), auquel il adresse des recommandations sur les métastandards d'ISEAL et des conseils stratégiques. Les membres du conseil, choisis sur la base de leur expertise, « jouent le rôle d'ambassadeurs au sein de leurs communautés pour faire en sorte que les codes soient présents dans les esprits et mis en application et que la promotion de systèmes de standards crédibles soit faite » (ISEAL Alliance, 2011). Les présents membres du conseil viennent des sphères publiques et privées (FLO, Rabobank International, WWF International, GIZ, Social Accountability International (SAI), Unilever et Rainforest Alliance) ; pour des raisons de représentativité, ISEAL voudrait également y faire figurer un producteur du Sud mais peine à le trouver³⁷.

ISEAL Alliance ne cherche pas à supplanter les organismes et les institutions déjà existantes et évite justement toute possibilité de litige avec ces derniers. On peut considérer le Standard Setting Code d'ISEAL comme une forme de transposition ou d'interprétation des règles de l'OMC, appliquée à la communauté des NPD. Il en va de même de sa relation avec les États car l'ISEAL veille à ce qu'à aucun moment les normes privées volontaires ne puissent s'opposer ou se substituer à la réglementation publique mais seulement à combler un vide là où cette dernière a échoué ou est inexistante³⁸. Pour ce qui est de sa relation avec l'ISO, l'ISEAL se restreint au champ des NPD multiparties prenantes. Par ailleurs, l'ISEAL se fonde sur les normes ISO pour créer ses propres NPD et s'y réfère systématiquement. En outre, l'ISEAL entretient également des liens avec la communauté scientifique et universitaire. ISO, néanmoins, fait valoir sa capacité à animer des dialogues multi-acteurs pour la production de normes complexes, y compris sociales et environnementales, ce qui montre sa volonté d'exister de manière autonome dans ce domaine³⁹.

Le positionnement d'ISEAL intéresse de nombreux bailleurs tels que la Banque mondiale, la FAO, les coopérations suisse, allemande, néerlandaise, britannique, qui financent activement différents systèmes de NPD, utilisent son conseil et font appel à ses services, notamment pour l'organisation de manifestations pour promouvoir les normes volontaires privées⁴⁰.

³⁷ Alphandéry, P., Djama, M., Fortier, A., Fouilleux, E. (2012), Normaliser au nom du développement durable, ed. QUAE. 51p.

³⁸Ibid

³⁹ « Normes Internationales et Normes privées », ISO, 2010

⁴⁰Ibid

4.3. Roundtable on Sustainable Palm Oil (RSPO)

4.3.1. L'huile de palme

a. Définition et composition de la noix de palme

Le palmier à huile est une plante monocotylédone de la famille des *Arecaceae* ou Palmacées. Ce sont essentiellement deux variétés de cette plante qui sont exploitées à des fins commerciales : *Elaeis guineensis* et *Elaeis oleifera*. La noix issue du palmier est composée d'une pulpe et d'une amande.

C'est à partir de la pulpe qu'est extraite l'huile de palme à travers un processus à chaud tandis que les amandes permettent d'élaborer l'huile de palmiste ou *palm kernel* en anglais, dont les propriétés sont quasiment similaires à celles de l'huile de palme mais reste tout de même de meilleure qualité avec un taux plus élevé en acides gras saturés (proche de l'huile de noix de coco). Les huiles ainsi extraites sont raffinées et majoritairement destinées au secteur agroalimentaire (80%, à l'oléochimie et plus particulièrement dans les cosmétiques (19%). Par ailleurs, cette huile est également utilisée pour l'obtention d'agrocaburant avec l'utilisation de près de 1% d'huile de palme en 2010 (Rival, 2014) et l'on peut escompter dès à présent une demande croissante pour ce secteur dans les années à venir notamment pour des questions de dépendance énergétique.



La pulpe du fruit donne l'huile de palme

50 % d'acides gras saturés et 50 % d'acides gras insaturés, répartis en 44 % d'acide palmitique, 5 % d'acide stéarique, 39 % d'acide oléique (mono-insaturé) et 10 % d'acide linoléique (polyinsaturé). Les acides myristique et laurique sont en quantité négligeable.

L'amande donne l'huile de palmiste

82 % d'AG saturés dont 48 % d'acide laurique, 16 % d'acide myristique et 8 % d'acide palmitique. Environ 18 % de l'huile de palmiste est insaturée avec 15 % d'acide oléique (monoinsaturé) et 3 % d'acide linoléique (polyinsaturé). Semblable à l'huile de coco.

Figure 2 : Composition de la noix de palme – Source : Rival 2014

b. Contexte mondial du marché des huiles végétales et intérêts de l'huile de palme

En 2013, la production mondiale d'huile végétale toutes confondues a atteint presque 150 millions de tonnes dont 34% issue de l'exploitation du palmier à huile avec près de 53 millions de tonnes qui ont nécessité la culture de 18 millions d'hectares de terre, et ce, uniquement en zone intertropicale. L'histogramme suivant nous montre la croissance exponentielle de la production d'huile de palme depuis 1961 :

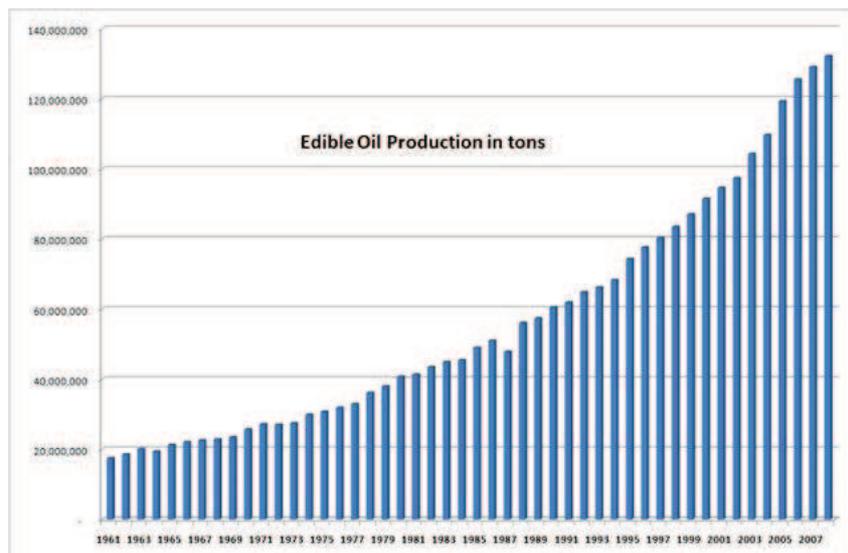


Figure 3 : Production globale d'huile végétale comestible – Source : Rival 2014

Par ailleurs, la demande en huile végétale croît régulièrement avec une hausse de 3% par an depuis 30 ans. Pour ce qui est de la consommation annuelle d'huiles végétales par habitant, elle est passée de 11kg/habitant en 1975 à 20,5kg/habitant en 2005 et les estimations sont de l'ordre de 30kg/habitant à l'horizon 2020 (Rival, 2014).

Par conséquent, on voit l'enjeu majeur pour le secteur des huiles végétales et ce d'autant plus lorsqu'on s'intéresse à la demande prévisionnelle pour 2050 selon laquelle elle dépassera 230 millions de tonnes annuels afin de répondre aux besoins de 9,5 milliards d'habitants.

Si l'on souhaite comparer la production d'huile de palme relativement à ses principales concurrentes que sont l'huile de tournesol, l'huile de colza et l'huile de soja, on constate qu'elle constitue la première source d'huile végétale produite dans le monde (34% du total de la production totale d'huiles végétales) devançant ainsi l'huile de soja (27% du total de la production totale d'huiles végétales). Cette position de force s'explique surtout grâce aux rendements permis par le palmier à huile. En effet, l'huile de palme est l'huile la moins chère sur le marché, en 2013 il fallait compte 850\$ pour une tonne de produit contre en moyenne 1150\$ la tonne pour les autres huiles végétales (Rival, 2014). Cette différence de prix se justifie par des rendements beaucoup plus importants que pour les autres plantes dans la mesure où le palmier à huile permet une production de 3,6 tonnes d'huile par hectare soit 10 fois plus que les rendements permis par le soja, 8,5 fois plus que les rendements liés à la culture du tournesol et enfin 6 fois plus que les rendements générés par l'exploitation du colza. Ainsi, l'huile de palme nécessite moins de surface d'exploitation pour la même quantité d'huile que le soja, le colza et le tournesol.

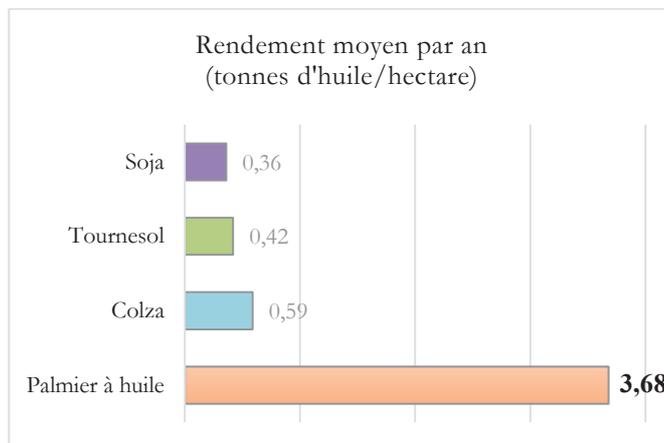


Figure 4 : Rendements moyen par an (tonnes d'huile/ hectare) –Source : Rival 2014

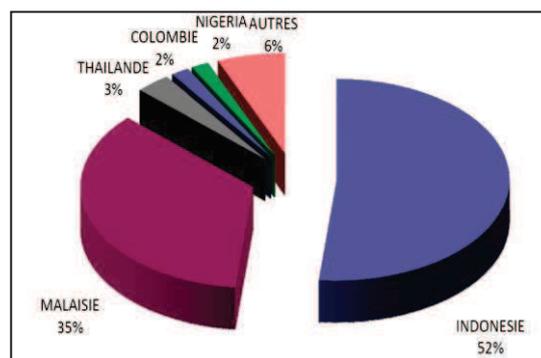
Pour autant, la production d'huile de palme nécessite davantage de main d'œuvre étant donné que la cueillette des noix est difficilement mécanisable. En effet, il suffit d'un homme pour gérer 200 hectares de soja tandis qu'il en faudrait 25 pour cultiver la même surface de palmier à huile. Cela peut notamment expliquer les problèmes sociaux qui découlent de la production à grande échelle de cette espèce.

Rappelons que la production d'huile de palme provient pour près de 40% de l'agriculture familiale et selon Barroux (2013), plus de 240 000 producteurs dépendraient de cette activité en Malaisie.

c. Évolution de la production d'huile de palme

Depuis 1980, la production mondiale d'huile de palme a été multipliée par 10 et atteint actuellement plus de 52 millions de tonnes pour 2013.

La Malaisie constitue le deuxième plus grand producteur et importateur d'huile de palme au niveau mondial derrière l'Indonésie. À eux seuls, ils possèdent près de 90% de parts de marché. L'importance de ces chiffres est d'autant plus conséquente lorsqu'on s'aperçoit que la troisième place est occupée par la Thaïlande qui totalise 3% de part de marché. L'Indonésie et la Malaisie sont donc des mastodontes face à leurs concurrents.



La Malaisie a produit pour 18 millions de tonnes d'huile de palme en 2011, pour une superficie de 4,23 millions d'hectares dédiés à sa culture. La table 4 suivante issu de l'UNCTAD (2012) met en parallèle la production, les rendements et les superficies cultivées pour l'obtention d'huile de palme entre 2008 et 2011 afin de mettre en relief le poids des pays du Sud-Est asiatique par rapport à leurs concurrents.

	Production (Mt)				Rendement (T/ha)				Superficie (M ha)			
	2008	2009	2010	2011	2008	2009	2010	2011	2008	2009	2010	2011
Indonésie	19,40	21,00	22,20	23,90	3,90	3,91	3,87	3,92	4,98	5,37	5,74	6,09
Malaisie	17,73	17,57	16,99	18,00	4,55	4,38	4,11	4,26	3,90	4,01	4,13	4,23
C&S America	2,31	2,40	2,31	2,51	3,00	2,93	2,66	2,70	0,78	0,82	0,87	0,93
Autres pays	4,13	4,30	4,35	4,31	2,24	2,17	2,09	2,12	1,84	1,98	2,08	2,16
Total Monde	43,54	45,27	45,85	48,98	3,79	3,72	3,58	3,65	11,50	12,18	12,82	13,41

Table 4 : Production, rendement et superficie des plantations de palmiers à huile en Malaisie et Indonésie. Source: UNCTAD 2012

L'Indonésie domine le marché depuis 2005 grâce à une croissance exponentielle de sa production depuis les années 1960 qui doublait tous les 10 ans. La raison pour laquelle la Malaisie a perdu sa place de leader repose sur le fait qu'elle est plus restreinte au niveau de sa superficie. Ainsi, elle prévoit tout de même d'augmenter sa production à 20,5 millions de tonnes d'ici 2020 mais ça n'est rien comparée à l'Indonésie qui elle prévoit de produire 40 millions de tonne sur le même horizon, dont 50% serait dédiés aux biocarburants (UNCTAD, 2012). Le graphique ci-dessous fait l'état de l'évolution croissante de la production d'huile de palme depuis 1995 ainsi que du retournement de situation opérée dès 2005.

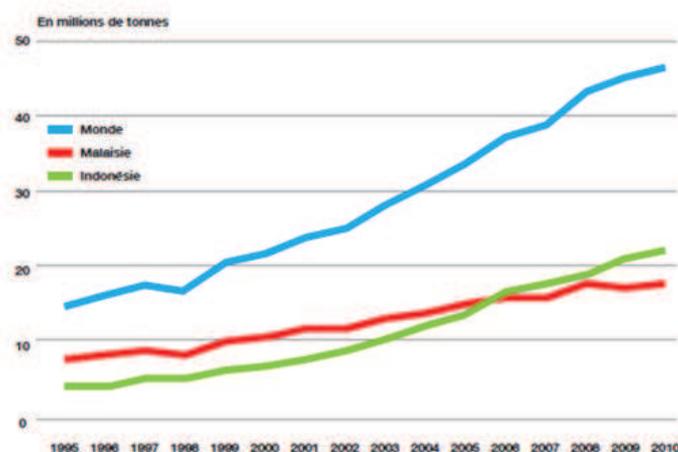


Figure 5 : Production mondiale d'huile de palme. Source : Greenpeace

d. Consommation et importation de l'huile de palme

Bien que la consommation au niveau mondiale ait augmenté de manière fulgurante, la répartition de la demande reste très concentrée dans certaines régions du monde voire même dans quelques pays en particulier. Le marché européen représente presque 16% de la demande mondiale d'huile de palme mais la demande émane principalement des marchés asiatiques qui constituent à eux seuls près de 55% de la consommation d'huile de palme. Ce sont les pays émergents et plus particulièrement la Chine et l'Inde qui en sont les principaux consommateurs avec en 2012, 9 millions de tonnes consommées.

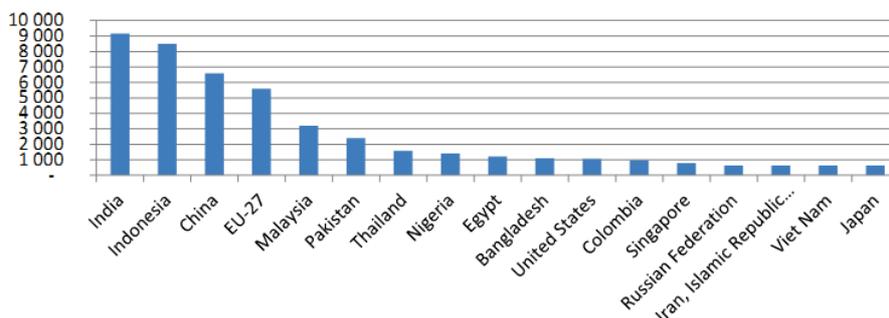


Figure 6 : Consommation mondiale d'huile de palme (en milliers de tonnes) en 2012. Source : Index mundi

Ainsi, les importations d'huile de palme sont surtout dirigées vers ces deux pays qui comptabilisent 36% des importations globales. L'Europe représente elle aussi un marché important avec 15% des importations mondiales de cette huile. Ce sont ces parts d'importation qu'illustre le graphique qui suit.

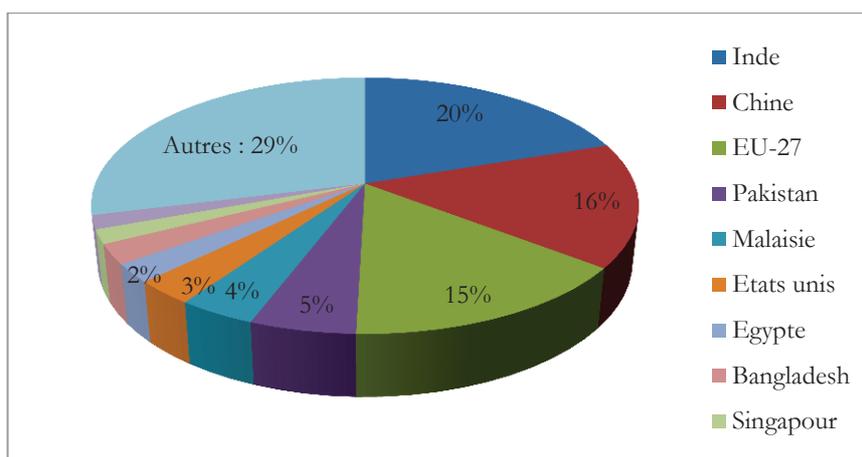


Figure 7 : Répartitions des importations d'huile de palme en 2012. Source : Index mundi 2014

4.3.2. RSPO : enjeux, certification et limites

a. Un développement exponentiel d'initiative privée

Créé en 2004 par le WWF et d'autres acteurs du secteur privé de la filière (les industriels Migros, Unilever, AAK et le groupement de producteur Malaysian Palm Oil Association), la RSPO ou Roundtable on Sustainable Palm Oil est une initiative « business to business ». L'objectif de cette table ronde est de définir et de développer une huile de palme plus durable.

Fin 2008, les premières plantations sont certifiées et depuis 2009, les premiers lots de produits RSPO sont commercialisés certifiant ainsi 195 000 tonnes d'huile de palme. Les ventes d'huile de palme durable augmentent jusqu'au triple en 2010 atteignant les 1,3 millions de tonnes.

En 2011, on estime que 10% du total de la production d'huile de palme est certifié RSPO avec 114 entreprises et industriels s'approvisionneraient exclusivement d'une huile certifiée. En 2013,

15% de la production mondiale est certifiée RSPO pour un total de 8 millions de tonnes d'huile produites à partir de 2,4 millions d'hectares de plantation. Par ailleurs, de nombreuses grandes entreprises (Carrefour, Unilever, Walmart, Nestlé, Johnson & Johnson, Procter & Gamble et Ferrero) se sont engagées pour que d'ici 2015, leurs filières utilisent 100% d'huile de palme certifiée.

b. Une NPD, deux modèles de certification

Par ailleurs, il existe deux modèles de certification à distinguer au niveau de la filière de l'huile de palme. Tout d'abord une certification spécifique destinée à la production et aux raffineries puis une seconde certification reposant quant à elle sur la problématique de traçabilité de l'huile produite durablement tout au long de la chaîne d'approvisionnement.

Plantation et minotier basée sur les principes et les critères de la certification selon P&C

Ce premier type d'audit est réalisé auprès des plantations et des minotiers pour s'assurer que l'exploitation respecte effectivement les principes et critères énoncés dans la charte de la RSPO. En plus des critères sociaux et environnementaux, la plantation doit être située sur un terrain qui n'a pas été déforesté et converti depuis 2005.

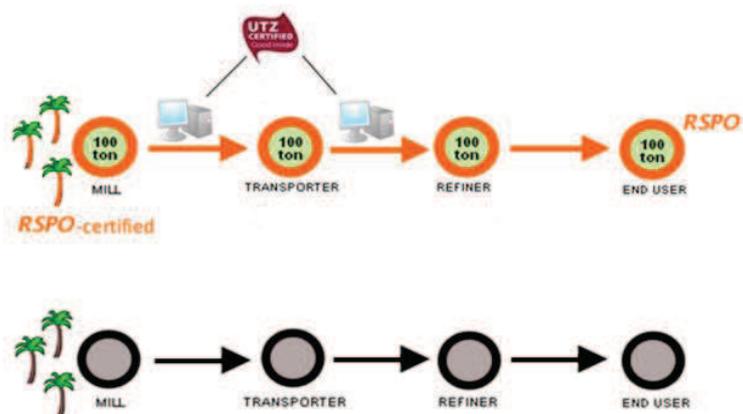
Chaîne d'approvisionnement (Supplychain certification system, SCC)

Plusieurs modèles de certification de la chaîne d'approvisionnement sont possibles selon les objectifs et l'organisation de l'entreprise. Cette certification repose sur les principes de traçabilité de l'huile durable et concerne chacun des acteurs de la chaîne de commercialisation, autrement dit, les producteurs, les raffineries, les transporteurs, les industries de transformation et enfin les distributeurs.

Il existe quatre types de chaîne d'approvisionnement certifiée : l'identité préservée, la ségrégation, le bilan de masse et le B&C :

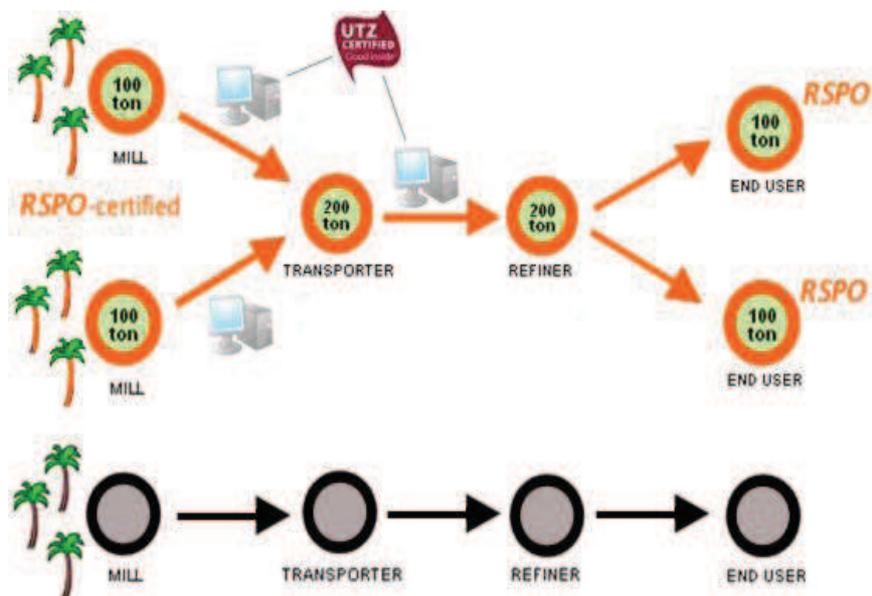
L'identité préservée (IP)

L'huile de palme certifiée reste entièrement indépendante de la filière non certifiée, tout au long de la chaîne d'approvisionnement notamment du fait d'une traçabilité plus exigeante que dans la filière conventionnelle. Rappelons que depuis 2007, c'est UTZ Certified qui se charge de la traçabilité des produits estampillés RSPO, elle est effectuée virtuellement via une plate-forme du nom de eTrace (Rival, 2014). Par ailleurs, les volumes sont identifiés par un code unique mentionné sur la facture et sur le certificat d'analyse. C'est le seul modèle dont la traçabilité est réalisée depuis la plantation jusqu'au consommateur final.



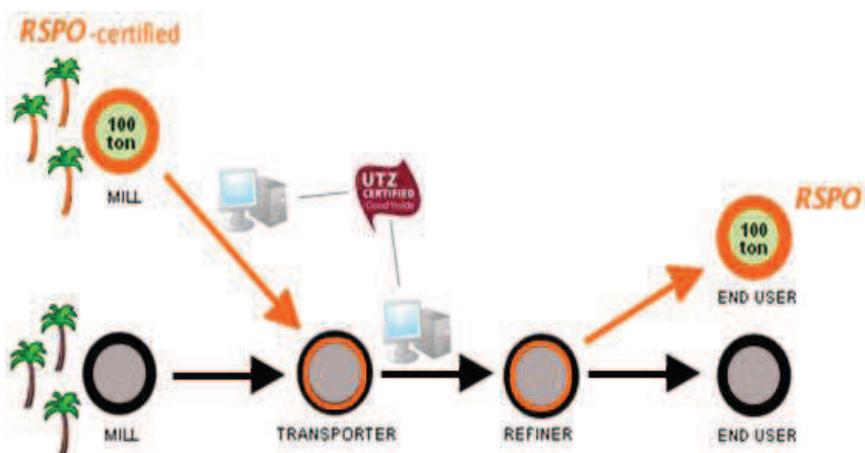
La ségrégation (SG)

Dans ce cas de figure, l'huile de palme certifiée peut provenir de différentes plantations ou raffineries certifiées mais n'est à aucun moment mélangée à de l'huile non certifiée RSPO et ce tout au long de la chaîne d'approvisionnement.



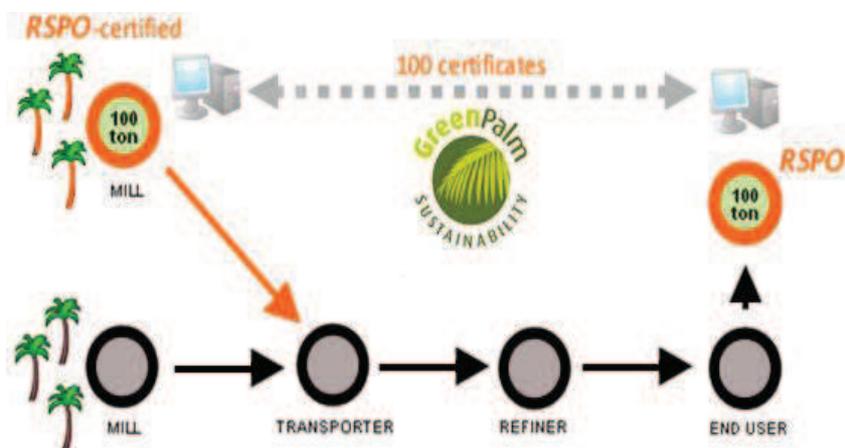
Le bilan de masse (BM)

Ici, l'huile de palme durable est gérée administrativement depuis la raffinerie mais est mélangée à de l'huile non certifiée RSPO au cours de la chaîne d'approvisionnement. Ainsi, ce volume peut être vendu comme un bilan de masse.



La commande et demande (B&C)

Dans ce schéma, l'huile de palme certifiée au niveau de la plantation et de la raffinerie n'est pas séparée dans la chaîne d'approvisionnement. Différent de l'achat physique d'huile certifiée, cette modalité permet l'achat de certificat « GreenPalm » allant des fournisseurs (travaillant en partie avec des plantations et des raffineries d'huile de palme durable) aux distributeurs. Cette forme constitue un engagement virtuel pour soutenir la production d'huile de palme durable. L'achat et la vente de ces certificats sont gérés en ligne par GreenPalm mais ne permettent pas l'obtention du logo RSPO.



Selon que l'on se situe dans un schéma ou un autre, la marque déposée et le label diffère. De plus, la marque déposée n'est délivrée que sous quatre conditions (Bureau Veritas, 2014) :

1. Être membre de la RSPO
2. Obtenir une chaîne d'approvisionnement certifiée (IP, SG, BM)
3. 95% du produit doit être issu d'huile de palme certifié RSPO
4. La licence de labellisation RSPO a été accordée



Certifiée IP et SG



Certifié BM



Certifié B&C

Il semble bon de rappeler que le logo RSPO n'est pas autorisé pour les certificats GreenPalm et doit comporter « MIXED » pour la modalité BM. L'étiquetage actuel ne renseigne pas sur l'origine des huiles végétales. Effectivement, seule la mention « matière grasse végétale » est visible sur les produits en magasin. Cependant, l'étiquetage concernant la provenance des huiles deviendra obligatoire au sein de l'Union européenne d'ici décembre 2014.

Malgré les principes et critères demandés par la RSPO pour être certifié huile de palme durable et la recherche d'une plus grande transparence dans les chaînes d'approvisionnement, quelques critiques peuvent être faites à son égard. Effectivement, Laurance *et al.* (2010) énoncent sept critiques qui sont les suivantes :

1. La RSPO est numériquement dominée par l'industrie. Sur un total de 312 membres de l'organisation en octobre 2009, seulement 21 d'entre eux occupent les groupes de conservation ou de développement social (6,7% du total). Ce sont de loin les producteurs, les transformateurs et les sociétés commerciales qui sont les plus représentés avec un total de 206 membres, le reste étant des services bancaires, d'investissement et d'autres secteurs des entreprises. Cette domination est également présente au sein du Conseil d'administration de la RSPO. Ce déséquilibre contraste avec l'animation des groupes commerciaux tels que le Forest Stewardship Council (FSC) qui a pour mandat d'améliorer la durabilité de la production de bois et dont les membres sont des chambres économiques dirigées par un Conseil d'administration distinct du social, de l'environnemental et de l'administration qui tente de représenter équitablement chaque groupe d'intérêt.
2. La RSPO a encore à faire pour promouvoir une interdiction générale de la destruction des forêts de tourbes et semble être dans le déni au sujet du rythme alarmant de la destruction de celles-ci (Koh *et al.* 2009). Bien qu'il souligne que la forêt de tourbe n'est pas optimale pour la production d'huile de palme, la RSPO ne reconnaît pas que les forêts sont contrées dans les zones côtières de l'Asie du Sud-Est et, en raison de leur grande accessibilité et de la protection juridique limitée, ce sont les zones les plus touchées par le développement des activités liées à la production d'huile de palme (Koh *et al.* 2009). Les forêts de tourbes sont aussi largement inoccupées par les communautés locales, ce qui signifie que les entreprises qui exploitent ces terres évitent les conflits de droits fonciers.
3. La non-conformité des membres de la RSPO peut être généralisée. Par exemple, Greenpeace-International affirme que l'huile de palme certifiée RSPO utilisée par les géants de l'alimentation comme Nestlé, Procter & Gamble et Unilever est issue de palmiers à huile cultivés sur des terres récemment déboisées (Greenpeace, 2008). De même, les enquêtes de terrain récentes de cette ONG en Indonésie dans le Kalimantan et en Papouasie ont trouvé des preuves substantielles de la destruction des forêts tropicales

primaires et des forêts tourbières par les membres de la RSPO ou par les sociétés sous-traitantes (Maitar, 2009).

4. La RSPO manque de mordant car avec un budget annuel d'environ 500 000 \$ issu des cotisations de ses organisations membres, la RSPO ne dispose que d'une capacité modeste pour surveiller le comportement de ses membres, y compris celui des fournisseurs et des transformateurs certifiés qui gèrent des budgets bien plus important que celui de la RSPO. En outre, la RSPO a rejeté à plusieurs reprises l'utilisation de la télédétection qui pourtant correspond à la méthode la plus fiable et transparente pour veiller sur le comportement de ses membres (Turner *et al.* 2003).
5. Il est trop simple de devenir membre de la RSPO. Effectivement, la RSPO permet aux producteurs d'huile de palme et aux transformateurs de devenir des membres ordinaires sans avoir certifié leurs opérations, tant qu'ils sont supposés travailler à la certification et qu'ils répondent à un code de conduite. En réalité, cela diminue l'importance relative au fait de devenir membre de la RSPO et donne une fausse légitimité à ceux qui opèrent sans totalement être conformes au cahier des charges ou à la charte de la RSPO. On peut comprendre que la RSPO a besoin d'attirer un large éventail d'acteurs de l'industrie de l'huile de palme mais en rendant membres des producteurs pas assez performants menace d'éroder la crédibilité de l'organisation.
6. L'expansion des plantations de palmiers à huile a de plus grands impacts climatiques que ceux actuellement reconnus par la RSPO. En plus de détruire les forêts tourbeuses d'Asie du Sud, l'expansion du palmier à huile est concentrée dans les basses terres tropicales au détriment des anciennes forêts pluviales (Koh et Wilcove, 2008). Les forêts tropicales humides contiennent non seulement d'importants stock de carbone mais aussi, via l'évapotranspiration massive, promeuvent la couverture nuageuse qui reflète bien le rayonnement solaire vers l'espace. Ainsi, les forêts tropicales jouent un rôle beaucoup plus important pour l'atténuation du changement climatique relativement aux autres types de forêts (Bala *et al.* 2007).
7. La RSPO est confrontée à la faiblesse de la demande du marché en huile de palme durable. Les deux plus grands consommateurs de cette huile sont l'Inde et la Chine et ont à ce jour montré que peu d'intérêt dans l'achat d'huile de palme certifiée RSPO (RSPO, 2009) qui est 8 à 15% plus chère que l'huile conventionnelle. La demande en huile de palme certifiée est également faible chez les autres consommateurs. Par exemple, le WWF-US a récemment constaté que seulement 1% de l'ensemble de l'huile de palme certifiée RSPO a été acheté depuis sa disponibilité sur le marché mondial. Un facteur contribuant à la demande faible repose sur les critères de la RSPO (notamment ceux concernant les émissions de gaz à effet de serre) qui sont insuffisants pour remplir les directives de l'Union européenne pour les énergies renouvelables et la qualité des carburants. Le récent ralentissement économique a probablement aussi contribué à la faiblesse de la demande en huile de palme certifiée comme d'autres produits écocertifiés.⁴¹

⁴¹ Laurence *et al.* (2010), Improving the Performance of the Roundtable on Sustainable Palm Oil for Nature Conservation. Conservation Practice and Policy.

4.3.3. Évolution de la production d'huile de palme durable

Le label RSPO ne constitue pas l'unique certification possible pour la production d'huile de palme durable, d'autres NPD sont disponibles comme la certification biologique International Federation of Organic Agriculture Movements (IFOAM), ainsi que la certification Rainforest Alliance (RA/SAN). Cette dernière a d'ailleurs créé son propre système de certification et s'est principalement établie au Guatemala.

La certification RSPO est majoritairement présente sur le marché mondial d'huile de palme durable contrairement à la certification IFOAM qui ne représente que 2% de la production globale certifiée. En 2012, on estime que près de 8,2 millions de tonnes d'huile de palme ont été certifiées RSPO du fait d'une progression exponentielle de cette certification depuis 2008 (IISD, 2013) avec un volume de certifié augmentant de 87% tous les ans. Fort de ce constat, le comité RSPO projette d'augmenter la production annuelle de 50% pour atteindre 13 millions de tonnes en 2015.

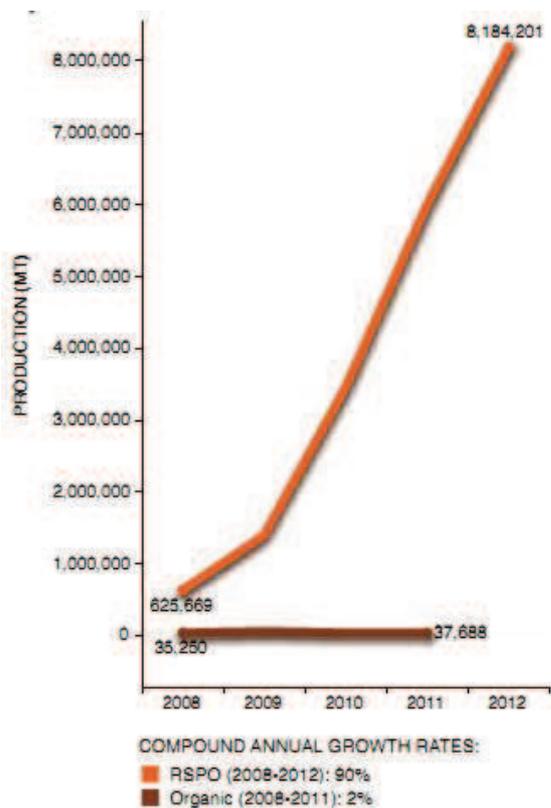


Figure 8 : Évolution de la production d'huile de palme RSPO et biologique.
Source : SSI 2014

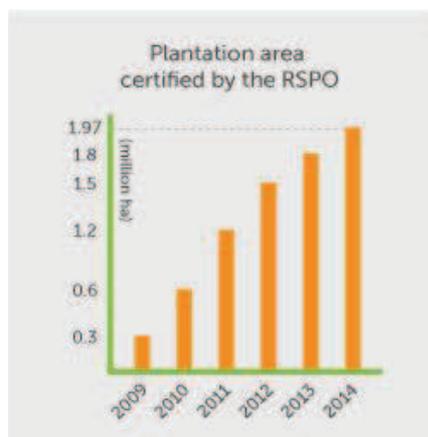


Figure 9 : Évolution des surfaces de plantation certifiées RSPO.
Source : RSPO 2014

Pour ce qui est des surfaces cultivées, elles ont-elles aussi poursuivi la même tendance que la production passant de 0,1 million d'hectares en 2008 à 1,97 millions en 2014. Autrement dit, les surfaces certifiées concernent 11% du total des surfaces de culture du palmier à huile dans le

monde. Ces zones sont principalement concentrées en Malaisie et en Indonésie qui totalisent 93% du total de la production d'huile de palme RRSP0. En ce qui concerne l'huile de palme certifiée IFOAM, les zones de cultures concernent essentiellement la Colombie (89%) et l'Équateur (9%).

Selon l'UNCTAD (2013), depuis 2008, la proportion d'huile de palme durable certifiée RSPO a augmenté de manière exponentielle par rapport à la production mondiale. Avec seulement 1% de la production mondiale en 2008, l'huile de palme RSPO représente en 2013 près de 16% des quantités mondiales produites.

	Production mondiale d'huile de palme certifiée RSPO (tonnes)	Production mondiale d'huile de palme (tonnes)	% d'huile de palme certifiée RSPO sur la quantité totale produite
2008	625 669	43 540 000	1%
2009	1 396 796	45 270 000	3%
2010	3 444 592	45 850 000	8%
2011	5 989 577	48 980 000	12%
2012	8 184 201	49 900 000	16%

Figure 10 : Production d'huile de palme certifiée RSPO et production mondiale. Source : CIRAD, SSI 2014

4.3.4. Évolution de la demande en huile de palme durable

En dépit d'un fort accroissement du volume d'huile de palme produit et certifié, un décalage subsiste entre la production et la demande d'huile de palme durable. Effectivement, seulement 3,5 millions de tonnes d'huile certifiées RSPO ont été consommées par les industriels et les consommateurs sur les 8,2 millions disponibles. Cette différence est étroitement liée aux principaux pays consommateurs d'huile de palme que sont la Chine et l'Inde. Ces pays semblent ne pas avoir les mêmes préoccupations que les autres acteurs de la scène internationale et le font entendre par leur choix en matière d'huile de palme notamment. Les graphiques suivants montrent cette inégalité qui persiste entre la demande et l'offre d'huile de palme durable.

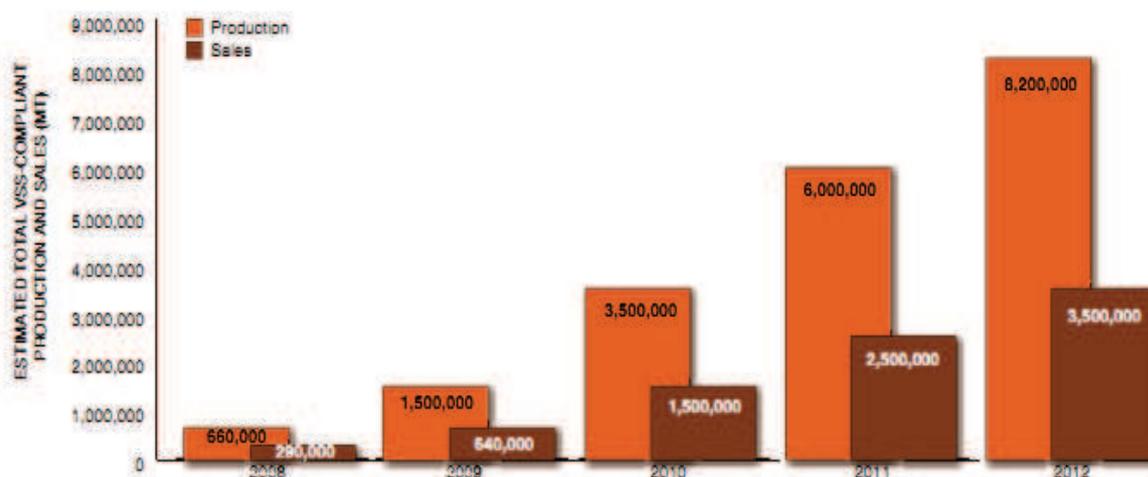


Figure 1 : Production et vente d'huile de palme durable. Source : SSI 2014

L'huile de palme est aujourd'hui devenue un élément incontournable de la vie quotidienne. Effectivement, cette huile issue du palmier à huile est utilisée dans le secteur de l'agroalimentaire comme dans le secteur cosmétique mais également dans l'élaboration d'agrocarburant. Ainsi, l'huile de palme vient concurrencer l'huile de tournesol, de colza et de soja grâce notamment à ses qualités en termes de rendements. D'après Barroux (2013), le palmier à huile permet une production de 3,6 tonnes d'huile par hectare soit 10 fois plus que le soja, 8,5 fois plus que le tournesol et 6 fois plus que le colza. Cette différence de rendement couplée à la facilité de production du palmier à huile a fait que depuis 1980, sa production a été multipliée par dix et a atteint plus de 52 millions de tonnes en 2013.

Pour autant, ces chiffres doivent être utilisés avec précaution dans la mesure où d'autres chiffres ne jouent pas en faveur de l'huile de palme. En effet, bien que les rendements des palmiers à huile soient supérieurs à ceux de ces rivaux, sa production nécessite davantage de main d'œuvre car difficilement mécanisable. À titre de comparaison, 1 homme suffit à la gestion de 200 hectares de soja tandis que dans le cas du palmier à huile, il en faudrait 25 pour gérer efficacement la même surface.

Par ailleurs, le palmier à huile a été la source de nombreuses spéculations en ce qui concerne l'impact environnementale lié à sa production à grande échelle. Nul n'est sans savoir que la culture des palmiers a conduit à la déforestation des forêts tropicales d'Asie du Sud-Est, en particulier en Indonésie et en Malaisie.

C'est dans un contexte social, environnemental et économique tendu qu'on a vu la nécessité de mettre en place un dispositif permettant une transition vers une culture plus durable de l'huile de palme. Ainsi, s'est créé en 2004, par l'impulsion de la WWF, la Roundtable on Sustainable Palm Oil (RSPO). Selon Greenpeace, cette table ronde aurait pour objectif de promouvoir l'utilisation de produits à base d'huile de palme durable, et ce grâce à des NPD d'application mondiale crédibles et à l'engagement des acteurs du secteur.

D'après Djama, M *et al.* (2012), « *La table ronde pour une huile de palme durable (ou RSPO) est une initiative de certification associant les acteurs de cette industrie et des ONG. Elle a pour objectif d'atténuer les impacts sociaux et environnementaux négatifs de l'expansion des plantations de palmiers à huile. Pour cela, la démarche adoptée consiste d'abord à mobiliser les parties prenantes afin d'élaborer des normes de bonnes pratiques sociales et environnementales de production. Il s'agit ensuite de mettre en œuvre des mécanismes de surveillance de la conformité des pratiques de production aux normes édictées, ainsi que de la traçabilité des circuits d'approvisionnement en « huile de palme durable » dûment certifiée.* »

Cheyns, E (2012), revient sur les conditions nécessaires à l'adhésion à cette table ronde : « *il faut appartenir à l'une des sept catégories de stakeholder prévues dans les statuts pour être membre ordinaire de l'association (planteurs, usiniers, fabricants de produits de consommation, détaillants, banques, ONG environnementales et de conservation de la nature, ONG sociales et de développement). L'État et les institutions de recherche ne sont pas considérés comme des stakeholders du même ordre. Ils bénéficient d'un statut de membre affilié ou d'observateur, leur donnant le droit d'assister aux assemblées générales mais sans droits de vote, à la différence des autres membres (ordinaires).* »

Il faut savoir qu'à l'heure actuelle, l'huile de palme ou palmiste est l'huile la moins chère et la plus consommée à travers le monde. De plus, la croissance de la consommation de cette huile s'est principalement effectuée dans les pays émergents sachant que les premiers importateurs sont la Chine et l'Inde dont les habitants comptent pour plus de 20% de la population mondiale. C'est

pourquoi, Djama, M et al. (2012) souligne qu'« À la différence de la plupart des programmes de certification qui ont proliféré ces dernières années dans les secteurs agroalimentaires et forestiers, RSPO cible le marché global plutôt qu'un marché de niche ».

Les mêmes auteurs nous expliquent le fonctionnement de cette table ronde comme il suit : « RSPO fonctionne selon le principe d'une participation de l'ensemble des parties prenantes aux décisions, d'équité dans l'accès au débat et de transparence des discussions. Les parties prenantes se réunissent au sein de comités techniques chargés d'élaborer les normes et les procédures de vérification, ainsi que de préparer les motions qui seront ensuite validées lors des assemblées générales annuelles, au cours desquelles tous les adhérents votent. La gouvernance de RSPO est assurée par un bureau exécutif composé de seize membres élus pour deux ans, représentant les diverses parties prenantes.

La première table ronde (RT1) a été organisée en Malaisie en 2003. À ce jour (2010), huit tables rondes annuelles et sept assemblées générales ont été organisées. La RT2 en 2004 lance le processus d'élaboration des principes et critères ; la RT3 en 2005 adopte les principes et critères et met en œuvre une phase pilote de deux ans pour leur validation empirique, après des essais auprès de compagnies volontaires ; les RT4 et 5 (2006 et 2007) mettent en place les procédures de contrôle et d'audit des principes et critères par une tierce partie, et initient des discussions sur la prise en compte des petits planteurs ainsi que sur l'adaptation aux contextes nationaux des principes et critères génériques ; la RT6 (2008) valide les mécanismes de certification d'huile de palme durable »⁴²

Afin d'obtenir cette certification, les producteurs d'huile de palme doivent se conformer à l'ensemble des huit principes et critères qui suivent :

1. Un engagement de transparence
2. La conformité avec les lois et les réglementations présentes
3. Un engagement pour une viabilité économique et financière de long terme
4. Un usage des pratiques les plus pertinentes et les meilleures par les producteurs et les meuniers
5. La responsabilité environnementale, la conservation des ressources naturelles et de la biodiversité
6. Une considération responsable des employés, des individus et des communautés affectés par les producteurs et les usines
7. Un développement responsable des nouvelles plantations
8. Un engagement pour l'amélioration continue dans les domaines clés des activités

(Source : www.rspo.org (consulté le 25 mars 2014))

L'ensemble des indicateurs et des orientations pour chacun de ces principes et critères de certification RSPO sont disponibles dans le rapport « Principles and Criteria for the Production of Sustainable Palm Oil », (2013)⁴³.

⁴²Alphandéry, P., Djama, M., Fortier, A., Fouilleux, E. (2012), Normaliser au nom du développement durable, ed. QUAE. 173p.

⁴³[http://www.rspo.org/file/RSPO%20P&C2013_with%20Major%20Indicators_Endorsed%20by%20BOG_FINAL_A5-1\(1\).pdf](http://www.rspo.org/file/RSPO%20P&C2013_with%20Major%20Indicators_Endorsed%20by%20BOG_FINAL_A5-1(1).pdf)

La certification RSPO pose également des critères sociaux et environnementaux à respecter, en voici une liste non exhaustive (Rival, 2014):

Critères sociaux	Critères environnementaux
<ul style="list-style-type: none"> - Prévenir les conflits fonciers - Assurer une sécurité de revenus et des conditions de travail convenables - Respecter le droit de créer un syndicat - Préserver la santé et le cadre de vie - Garantir les droits de l'homme et du travail pour les exploitants et les cultivateurs - Soutenir la conformité aux lois 	<ul style="list-style-type: none"> - Aucune forêt primaire ni aucune zone à haute valeur de conservation n'a été défrichée pour la production d'huile de palme - Minimiser l'érosion et la dégradation des sols - Réduire la pollution et les émissions des gaz à effet de serre - Éviter le recours aux feux de forêt - Préférer un contrôle biologique en cas d'utilisation de produits chimiques

Notons qu'en 2012, RSPO a prétendu avoir 1000 membres à travers plus de 50 pays. Par conséquent, « L'initiative RSPO apparaît de ce fait comme un exemple d'institutionnalisation d'un dispositif de certification, au sens de Bernstein et Cashore (2007). En effet, en l'espace de quelques années, RSPO est parvenu à instituer un cycle complet de régulation, allant de l'élaboration des règles à la définition des procédures de contrôle et de traçabilité des produits certifiés. »

Cependant, cette organisation continue à faire face à de nombreuses critiques et notamment celles de Greenpeace qui l'accuse, entre autre, de ne pas assez renforcer les NPD qu'elle élabore car selon cette ONG, elles sont insuffisantes si l'on souhaite affirmer que l'huile certifiée RSPO est véritablement « durable ».

Djama, M *et al.* (2012) tempèrent en disant que « Parallèlement, malgré de fréquentes contestations internes et externes, l'adhésion à RSPO ne cesse de croître, signe d'un succès grandissant auprès des planteurs et des industriels notamment. Au regard des promoteurs et des principaux animateurs de RSPO, il apparaît que l'une des finalités du dispositif est précisément d'être institutionnalisé - c'est-à-dire de s'imposer comme un instrument de régulation légitime pour ceux auxquels ils s'appliquent, voire même au-delà, pour les pouvoirs publics ou les organisations internationales ».

4.4. Forest Stewardship Council (FSC)

4.4.1. Objectifs du FSC

L'objectif du FSC, tel qu'il est formulé de manière formelle est de promouvoir une « gestion écologiquement appropriée, socialement bénéfique et économiquement viable »⁴⁴. Une gestion forestière écologiquement appropriée implique que l'exploitation des produits ligneux et non ligneux de la forêt soit respectueuse de la biodiversité et des grands équilibres écologiques. Une gestion forestière socialement bénéfique doit permettre aux populations locales et à la société en général de profiter à long terme des retombées économiques de l'exploitation des ressources forestières, et ainsi les inciter à s'orienter vers le maintien des ressources forestières en respectant des plans de gestion à long terme. Une gestion forestière économiquement viable implique que le mode de gestion utilisé soit profitable à l'exploitant, sans pour autant porter atteinte à l'intégrité de la ressource forestière, ni à la biodiversité, ni aux populations locales.

Au-delà de cet objectif formel, la raison d'être du FSC est à chercher de manière plus fondamentale, dans les problèmes de déclin des forêts tropicales (Guéneau, 2011). Le FSC a bien été créé à l'origine en raison du problème de déforestation largement médiatisé au cours des années 1980. Le diagnostic montrant le rôle déterminant de l'exploitation commerciale non contrôlée des forêts dans les problèmes forestiers mondiaux a joué un rôle majeur dans l'émergence du FSC. L'organisation reconnaît elle-même qu'elle a été établie « en réponse aux préoccupations sur la déforestation globale » (FSC, 2010).

4.4.2. Le modèle organisationnel du FSC

Le modèle organisationnel du FSC repose sur plusieurs règles dont les objectifs sont en premier lieu de maintenir un équilibre entre ses parties prenantes, et en second lieu d'étendre son influence au niveau mondial. Deux niveaux doivent être distingués.

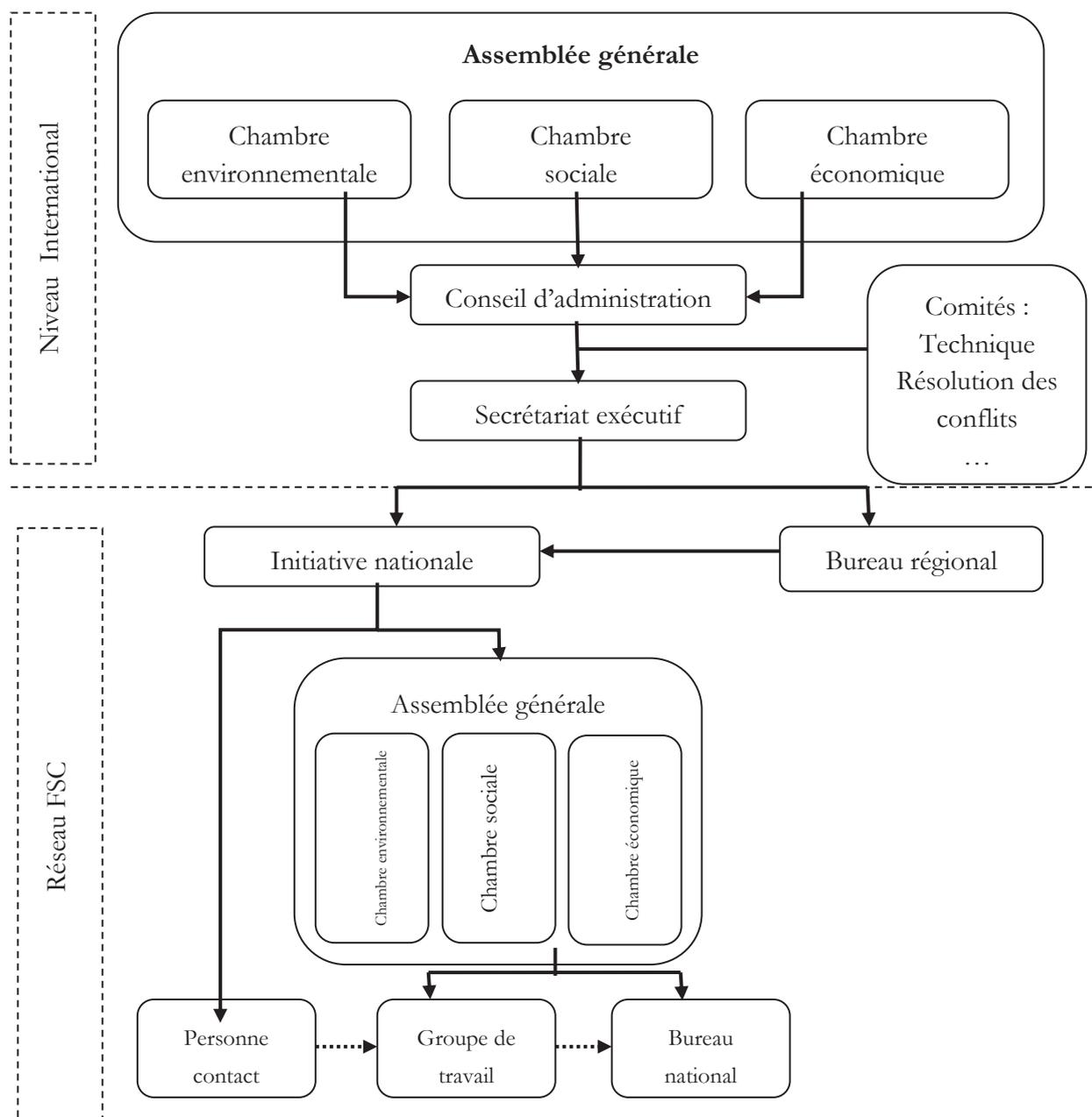
Au niveau international, l'AG est l'organe de décision suprême. Elle comporte trois chambres ; environnementale, sociale et économique. Chaque chambre est scindée en deux sous-chambres Nord et Sud, la première étant composée d'organisations et d'individus basés dans des pays à hauts revenus, tels qu'ils sont définis par les critères des Nations Unies, la deuxième comportant les autres membres basés dans des pays à revenus faibles et moyens. L'AG guide la politique de l'organisation en fixant les grandes orientations et en votant les principales règles du jeu. Elle se réunit tous les trois ans durant une semaine au cours de laquelle les parties prenantes débattent et votent les motions qui ont été préalablement préparées et soumises à un comité chargé de les centraliser et de les harmoniser. Un conseil d'administration composé de neuf personnes est désigné parmi les membres de l'Assemblée générale. Il est formé de manière à ce que soient représentés des membres issus des trois chambres, et dans chaque chambre, de chacune des deux sous-chambres. Ce conseil d'administration se réunit beaucoup plus fréquemment. Il est chargé de veiller à la mise en œuvre des décisions de l'AG par le Secrétariat exécutif dont le siège est basé à Bonn.

⁴⁴ www.fsc.org

À cette structure internationale s'ajoute une organisation décentralisée en réseau. Au niveau régional, des bureaux exécutifs sont chargés de faire la promotion du système FSC dans chaque grande région. Au niveau national, des initiatives nationales représentent FSC. Elles ont la même structure en trois chambres que celle qui prévaut au niveau international, à la différence près que des représentants de l'autorité publique peuvent être représentés au niveau national en tant qu'observateurs. Le but du groupe de travail est de transposer les NPD FSC (Principes et Critères) en référentiel national (Indicateurs), de veiller à la bonne utilisation du label FSC et d'éviter les utilisations abusives ou frauduleuses de la marque FSC qui est une marque déposée, et de faire la promotion du FSC au niveau national afin notamment de développer le marché des produits certifiés FSC.

La structure organisationnelle du FSC est relativement similaire à d'autres organisations internationales qui se déploient en réseau à l'échelle nationale. Deux différences sont néanmoins fondamentales. La première est l'absence de représentation active des pouvoirs publics. En faisant ce choix, FSC fait l'hypothèse implicite qu'en tenant la puissance publique à l'écart du système, les défaillances de prises en charge de l'environnement liées à l'existence d'un marché politique seront limitées. La seconde différence est la représentation équilibrée entre les trois catégories de parties prenantes, réparties en trois chambres, environnementale, économique et sociale. L'idée sous-jacente d'une telle répartition est de placer le secteur économique en position minoritaire par rapports aux intérêts « non économiques », sociaux et environnementaux, de manière à ce qu'une alliance naturelle entre ces forces non-économiques puisse garantir une prise en charge adéquate des préoccupations environnementales et sociales liées aux questions forestières.

La structure organisationnelle du FSC



Source : (Guéneau, 2011) - d'après Elliott, 2000

4.4.3. La norme de gestion forestière FSC

La norme de référence de gestion forestière du FSC est une norme cadre relativement générale, qui fixe de grandes directives – les Principes et Critères. Pour être réellement opérationnelle, du point de vue d'un organisme de contrôle, elle doit être adaptée au niveau local, par le biais de l'élaboration de « normes privées » incluant des indicateurs précis (cf. table 5).

Indicateurs	Moyens de vérification	Sources d'informations
6.2.1 Un programme d'inventaire des espèces rares et menacées et de leurs habitats est mis en œuvre en collaboration avec les organismes de conservation et les autorités compétentes.	Des Procédures et preuves de sanctions existent.	Archives du gestionnaire Ministères (Écologie et Forêts)
6.2.2 Les zones de conservation et les aires de protection sont délimitées et effectivement protégées.	Rapports des contrôles ou comptes rendus existent.	
6.2.3 Il existe des mesures permettant de conserver la diversité des espèces animales et végétales	Contrat de partenariat avec l'État existe.	
6.2.4 Les opérations de chasse, pêche et cueillette sont contrôlées et les activités inappropriées sont évitées.	Rapports périodiques d'évaluation existent	
6.2.5 Le personnel de terrain et les sous-traitants sont informés et sensibilisés sur l'existence d'espèces rares et menacées et des zones de conservation et de protection de manière à réduire les impacts des opérations forestières au minimum	Programme de lutte anti-braconnage. Visites de terrain Entretiens	

Table 5 - Exemples d'indicateurs correspondants au critère 6.3 de FSC élaborés par un organisme de certification pour la gestion des forêts du Cameroun

4.4.4. Les effets du FSC

a. Une initiative couronnée de succès malgré des impacts limités

En se fondant sur des principes de transparence, d'inclusion, et de participation, et en mettant en place des procédures visant à maintenir un équilibre entre le Nord et le Sud et un équilibre entre les intérêts sociaux, écologiques et économiques, le FSC a incontestablement instauré un modèle organisationnel qui a connu un grand succès (Bass and Guéneau, 2007; Guéneau and Cashore, 2007). Les surfaces de forêts certifiées ont largement progressé depuis la création du dispositif FSC. Cette progression est mise en avant par les partisans du FSC pour montrer les effets positifs de ce dispositif dans la lutte contre le déclin des forêts. Le modèle organisationnel du FSC d'ailleurs diffusé dans de nombreuses autres filières (halieutique, huile de palme, soja, etc.).

Toutefois, malgré ces effets indéniables, nos travaux ont mis en avant les insuffisances du modèle institutionnel proposé par le FSC. À travers une mise à l'épreuve du modèle institutionnel du FSC, nous montrons que les garanties qu'il est censé apporter sont loin d'être entièrement satisfaites (Guéneau, 2012). Les procédures ne permettent que partiellement de palier les asymétries de pouvoir qui peuvent être observées lors des sessions de discussion portant sur l'élaboration des NPD et des motions politiques du FSC. La recherche du consensus « à tout prix » conduit à éviter certains sujets qui comptent parmi les plus sensibles. Au final, le processus délibératif de prise de décision cherche avant tout à satisfaire un objectif procédural, celui d'obtenir le consensus, plutôt que d'aborder les questions substantielles les plus importantes du point de vue de certains acteurs qui sont souvent placés en situation minoritaire. En définitive, les innovations institutionnelles qui ont émergé avec la création du FSC paraissent limitées pour gouverner les problèmes forestiers globaux.

Nous montrons également que la portée régulatrice du FSC est limitée. En effet, l'augmentation des surfaces certifiées ne préjuge en rien de résultats en termes de modification des pratiques des gestionnaires forestiers. En nous basant sur une revue de la littérature, sur une analyse des actions correctives préconisées par les organes de certification lors du processus d'audit initial et sur un travail d'enquêtes menées au Brésil, nous montrons que le FSC permet d'améliorer sensiblement le comportement des gestionnaires forestiers. Néanmoins, les effets de ces changements sur l'état des forêts restent relativement limités par rapport aux processus multiples qui interviennent dans la problématique de la déforestation : exploitation illégale, insécurité foncière, progression des fronts pionniers agricoles, etc. Considérées globalement, les améliorations comportementales constatées sont finalement assez proches des situations précédant l'application des NPD (Guéneau, 2009; Guéneau and Tozzi, 2008).

b. L'émergence de dispositifs concurrents

L'un des effets les plus marquants du FSC est l'apparition de systèmes de certification volontaires concurrents. Plusieurs initiatives privées ont en effet émergé dans le sillage du FSC au cours des années 1990, en Amérique du Nord (systèmes de certification SFI *Sustainable Forestry Initiative* aux États-Unis et système CSA *Canada Standard Association*) et en Europe (PEFC *Pan European Forest Certification Scheme*). D'autres programmes de certification volontaire ont été impulsés par les gouvernements, notamment dans les pays émergents : système CERFLOR au Brésil, CERTFLOR au Chili, MTCC en Malaisie, etc. Le point commun de ces initiatives est qu'elles ont été créées en réaction directe à la menace de perte de pouvoir des acteurs économiques ou des États sur la gouvernance des forêts que représentait l'émergence du FSC, organisation soutenue par les ONG (Guéneau, 2009).

La plupart des systèmes de certification qui entrent en concurrence avec le FSC ont été regroupé au sein du PEFC dont le sigle signifie désormais *Programme for the Endorsement of Certification Scheme* (Programme de reconnaissance des certifications forestières). Ce programme est devenu un dispositif international de reconnaissance mutuelle des initiatives nationales volontaires de certification.

Dans le système PEFC, les normes qui servent de référence à la certification sont les critères et indicateurs de gestion forestière issues d'une douzaine de processus de négociation intergouvernementales régionales. Pour n'en nommer que quelques-uns, il s'agit du processus d'Helsinki lancé en 1993 pour l'Europe, du processus de Montréal établi en 1993 pour l'Amérique du Nord, du processus de Tarapoto qui a démarré en 1995 pour l'Amazonie et les critères et indicateurs de l'organisation africaine des bois définis en 1996. Plusieurs propriétaires et gestionnaires forestiers, privés et publics, estiment que le système PEFC est plus légitime que le FSC, car il se fonde sur le résultat de négociations officielles entre les États, et non sur des forums de discussions privés. Dès leur élaboration, les normes du PEFC ont effectivement rencontré l'adhésion d'un nombre significatif d'opérateurs qui estimaient que leurs situations particulières n'étaient pas suffisamment prises en compte par le FSC. La progression des superficies gérées selon les normes du PEFC a été très rapide. Le PEFC coiffe à présent plus des deux tiers de la superficie totale des forêts certifiées dans le monde.

Bien que les deux systèmes FSC et PEFC présentent de nombreuses divergences, l'analyse de leur évolution respective révèle un certain rapprochement entre eux (Guéneau, 2009). Le PEFC a évolué dans le sens d'une internationalisation et d'une plus grande ouverture aux membres de la société civile. Le FSC a quant à lui mis en place des procédures plus souples permettant de mieux articuler ses principes et critères globaux à des contextes locaux particuliers. Pour autant, le fossé à franchir vers la reconnaissance mutuelle entre les deux systèmes est encore grand, en partie parce que les tensions entre les deux systèmes, extrêmement fortes par le passé, ont laissé des cicatrices qui se referment très lentement.

Principales différences entre les systèmes de certification FSC et PEFC

	FSC	PEFC
Origine (créé par)	Organisations écologistes et distributeurs de produits forestiers	Propriétaires forestiers et industrie forestière
Système de gouvernance		
- International	FSC International : parties prenantes réparties en trois chambres (environnementale, sociale et économique) ; 33% des votes pour chaque chambre	PEFC Council : représentants des initiatives nationales ; 1 à 4 votes par initiative calculé selon le volume annuel de bois produit
- National	Initiatives nationales (FSC France, FSC Germany, etc.) accréditées par FSC Int. Trois chambres, 33% des votes par chambre (économique, sociale et environnementale)	Initiatives nationales : PEFC France, PEFC Germany, SFI, Cerflor, MTCC, etc... Organisation et répartition des parties prenantes différentes selon les initiatives nationales
Normes		
- Approche générale	Certification centralisée « descendante » : norme internationale adaptée au contexte national/local	Certification « parapluie » : Norme cadre général au niveau international (PEFC Council) et reconnaissance mutuelle d'initiatives nationales de certification
- Référentiels	- International : « Principes et critères » élaborés par FSC International - Indicateurs adaptés au niveau national ou sous-national	- Régionaux : « Critères et Indicateurs » issus de 9 processus de négociation intergouvernementaux (Montréal, Helsinki, Tarapoto, OAB-OIBT...) - Critères et indicateurs adaptés au niveau national
- Portée géographique	Mondiale : applicable à tous les types de forêts à travers le monde.	Internationale : applicable dans chaque pays disposant d'une initiative nationale de certification reconnue
- Procédure d'élaboration	Participative : consultation entre les trois chambres (environnementale, sociale et économique) ; basée sur le consensus	Flexible : les initiatives nationales peuvent adopter leurs propres procédures
- Type de norme	Essentiellement normes de performance (niveau d'exigence minimal) avec quelques éléments de procédures	Essentiellement normes de procédure avec quelques exigences de performance.
- Principales différences	- Espèces génétiquement modifiées : interdites - Plantations : certification de nouvelles plantations limitée	- Espèces génétiquement modifiées : autorisées - Plantations : pas de limitations à la certification de nouvelles plantations

	- Peuples indigènes : respect des droits civils, coutumiers et traditionnels	- Peuples indigènes : respect des droits civils
Certification		
- Procédures de certification	- Définies par FSC international ; les organismes de contrôle doivent s'y conformer partout dans monde - Procédures de consultation des parties prenantes détaillées	- Cadre élaboré au niveau international par PEFC Council Procédures différentes selon les initiatives nationales - Consultation des parties prenantes plus ou moins étendue selon les initiatives
- Accréditation des organismes de contrôle par tierce partie	- Réalisée par Accreditation Services International, entité créée par FSC international - Procédure d'accréditation incluant la norme ISO 65:1996	- Réalisée par des organismes accréditation officiels nationaux sous l'égide de l'International Accreditation Forum - Procédure d'accréditation conforme à la norme ISO 65:1996
- Transparence	- Rapports d'audits publics, disponibles sur les sites internet des organismes de contrôle et d' Accreditation Services International. - Obligation de mentionner les non conformités des opérations certifiées	- Rapports d'audits disponibles à la discrétion des initiatives nationales. - Pas d'obligation de mentionner les non conformités.
- Procédures de contrôle par tierce-partie	- Audit initial obligatoire - Audit de contrôle annuel obligatoire - Audits aléatoires - Audit de renouvellement tous les 5 ans	- Pas d'audit initial dans les procédures de certaines initiatives nationales, - Nombre d'audits aléatoires/ annuels variables selon les initiatives

Source : (Tozzi et al., 2011)

c. Une initiative privée qui se développe dans le cadre de mesures de politiques publiques

Nos travaux montrent également que loin de combler entièrement, à travers les marchés, les lacunes de l'action publique, les formes de gouvernance privées telles que la certification FSC ont au contraire besoin d'un certain niveau de régulation gouvernementale pour pouvoir se développer (Guéneau and Tozzi, 2008; Tozzi et al., 2011). L'un des effets politiques de la certification FSC que nous avons mis en avant, est son effet « intégratif » : d'un côté, le dispositif de certification volontaire privé du FSC s'insère dans des mesures de politique publique et, réciproquement, et de l'autre, les politiques publiques trouvent un terrain de mise en œuvre à travers le FSC.

Les recherches que nous avons conduites au Brésil (Guéneau and Drigo, 2013; Guéneau and Tozzi, 2008) contredisent le bilan souvent établi d'une hégémonie sans partage du secteur privé dans les processus de régulation autour des forêts et de la certification. Au contraire, comme dans d'autres pays émergents, on assiste à une réhabilitation des politiques publiques, symptomatique d'une forme de limitation des modes de régulation basés essentiellement sur le marché. Le redéploiement de l'action publique autour des dispositifs de certification forestière privés tels que le FSC s'effectue à travers des financements publics, des programmes de coopération, des politiques d'achat publics, des politiques de gestion des forêts publiques ou encore des mesures de politiques forestières incitatives et législatives favorisant la certification. La gouvernance privée des forêts et sa production normative voient donc leur efficacité suspendue à une légitimation politique au niveau national, tandis que la plupart des États paraissent perdre une partie de leurs

prérogatives en sous-traitant l'établissement de NPD à des entités privées supranationales sur lesquelles ils ne semblent avoir presque aucune influence.

Cette reconfiguration de l'action publique génère un certain nombre d'implications dont il est nécessaire de mesurer les conséquences (Guéneau and Tozzi, 2008; Tozzi et al., 2011). Car le FSC – comme d'autres dispositifs de certification forestière – est loin d'être neutre. À travers la demande des marchés publics pour des produits certifiés ou l'aide apportée au secteur forestier d'exportation afin de mettre en place des procédures de certification, l'action publique renforce les effets de segmentation du marché des produits forestiers, et favorise les processus de production des acteurs de l'exploitation forestière les plus compétitifs, qui sont aussi les mieux armés pour accéder au processus de certification. Ainsi, en appuyant la certification, les politiques publiques, sont loin de focaliser leurs actions sur l'amélioration des processus de production les moins durables ; elles semblent au contraire favoriser les segments productifs qui sont à la fois les plus respectables du point de vue écologique, mais aussi les plus armés pour affronter la concurrence internationale.

4.5. État des lieux des filières certifiées cacao, café, thé

4.5.1. La filière cacao : une offre fragile, des prix insuffisants, 2020, année critique

Selon le CTA⁴⁵, « *Même si les entreprises sont inquiètes concernant l'approvisionnement à long terme du cacao, cela ne s'est pas traduit par des prix plus élevés et plus stables. Depuis 2007, la volatilité des prix a été prononcée, mais à une moyenne de prix plus élevée. Le secteur est confronté à de sérieux défis, à savoir stimuler l'investissement dans les nouvelles plantations de cacao, améliorer les stratégies de gestion des arbres et attirer des jeunes agriculteurs dans le secteur, et un éventail croissant de partenariats public-privé sont lancés pour tenter de relever ces défis.*

Les problèmes de durabilité environnementale et sociale – en particulier l'élimination du travail des enfants – sont toujours au rang des priorités. On ne sait pas encore si ces problèmes seront assortis d'exigences réglementaires. [...] La demande de cacao produit de manière durable est en hausse. Cependant, la répartition des coûts et bénéfices de la certification de la durabilité le long des chaînes d'approvisionnement n'a pas encore été abordée. Cela est compliqué par la multiplication des systèmes de certification et des interrogations quant à la rigueur des processus de traçabilité appliqués (par exemple, si le cacao produit selon les normes du Commerce équitable finit réellement dans des barres de chocolat certifiées commerce équitable). Les producteurs ACP devront être à la pointe de ces tendances en développant des stratégies opérationnelles pour répondre aux craintes sous-jacentes. »

On observe du fait à la fois d'un problème d'offre en zone ACP, et d'une difficulté probable à répondre à la demande en cacao en forte hausse, à un redéploiement mondial de la production. Ainsi, selon le CTA « *Au-delà de l'Afrique de l'Ouest, avec les craintes sur les approvisionnements futurs en cacao face à une demande changeante et en croissance, des pays non ACP semblent s'intéresser de plus en plus à la production de cacao ; c'est le cas en particulier de l'Indonésie, où la production devrait augmenter de 10 % en 2012/13 pour atteindre 500 000 tonnes. [...] En mars 2013, les 22 membres du Partenariat pour la durabilité*

⁴⁵<http://agritrade.cta.int/fr/Agriculture/Produits-de-base/Cacao/Note-de-synthese-mise-a-jour-2013-Secteur-du-cacao>

du cacao ont lancé un programme ambitieux pour l'Indonésie : tripler la production de cacao à 1 500 000 tonnes d'ici 2020, soit un développement de la production équivalant à 25 % de la demande mondiale actuelle. »

« Malgré les craintes portant sur les approvisionnements à long terme de cacao et les efforts afférents visant à promouvoir la production dans les zones de culture traditionnelles, les chutes des cours mondiaux du cacao pourraient compromettre les réformes en Côte d'Ivoire, qui reste encore le plus gros producteur mondial de cacao. Si les prix payés aux producteurs restent faibles en dépit des prix mondiaux actuels, cela pourrait les inciter à abandonner la production de cacao et nuire aux efforts actuels pour consolider le secteur du cacao en Afrique de l'Ouest. »

Il existe donc un risque très important en terme d'offre de cacao, alors que les principales réformes en cours portent sur la mise en place de NPD afin de répondre aux exigences fortes du marché européen : engagement des utilisateurs de cacao néerlandais à n'employer que du cacao durable à l'horizon 2025, nombre croissant d'entreprises (Mars, Barry Callebaut, Ferrero et, à compter de 2012, Hershey) qui se sont engagées à utiliser uniquement du cacao durable à l'horizon 2020.

Par ailleurs, d'autres contraintes techniques à l'entrée au marché européen existent (CTA) : « *Le règlement (UE) 853/2011 du 19 août 2011 sur les teneurs maximales pour les hydrocarbures aromatiques polycycliques (HAP) dans les denrées alimentaires est entré en vigueur le 1^{er} septembre 2012 [...] En avril 2013, l'UE a également renforcé sa réglementation sur les concentrations de cadmium dans les fèves de cacao. [...] Les pays producteurs de cacao avaient précédemment réclamé un délai de cinq ans pour la mise en œuvre de cette réglementation afin de laisser plus de temps aux producteurs pour s'ajuster aux nouvelles exigences. »*

Les préoccupations relatives à l'approvisionnement en cacao et les pressions de la demande ont conduit au lancement en 2012/13 d'un nombre croissant d'initiatives de durabilité soutenues par les utilisateurs de cacao (voir encadré 3 : Initiatives de durabilité en 2012/13).

Encadré 3 - Initiatives de durabilité en 2012/13

Développer des chaînes d'approvisionnement durables

- En novembre 2012, Mondelēz International a annoncé qu'il envisageait d'investir 400 millions \$US dans sa chaîne d'approvisionnement au cours des dix prochaines années pour garantir un approvisionnement en cacao durable.
- En 2011/12, Barry Callebaut a investi 5 millions CHF sur 40 millions CHF engagés au titre de son initiative Cocoa Horizons pour promouvoir un approvisionnement durable en cacao.
- À la suite de la Conférence mondiale sur le cacao en avril 2013, les fabricants et marchands de chocolat (Barry Callebaut, Cargill et Mars) ont financé une initiative pour distribuer gratuitement 20 000 tonnes d'engrais spécial pour cacao, conçu pour les conditions de sols et de climat de la Côte d'Ivoire (demande potentielle totale de 450 000 tonnes).
- Au Cameroun, en février 2013, 400 producteurs de cacao supplémentaires ont été certifiés par UTZ, dans le cadre d'un programme plus général visant à satisfaire aux exigences de durabilité sur le marché néerlandais, qui absorbe 70 % des exportations de cacao du Cameroun. Barry Callebaut soutient également les agriculteurs locaux dans les

régions du centre du Cameroun, dans le cadre de l'obtention de la certification Rainforest Alliance.

- Le secteur du cacao au Ghana, quant à lui, finalisera en 2015 les normes de certification de la production de cacao stipulées par la Fondation mondiale du cacao.
- En Côte d'Ivoire, en 2012, le Conseil interprofessionnel du cacao et du café (CICC) a lancé son programme New Generation visant à fournir une formation et un soutien financier aux jeunes cultivateurs de cacao.
- Au niveau régional, dans le cadre de l'initiative africaine en faveur du cacao, la Fondation mondiale du cacao, l'Agence américaine pour le développement international (USAID) et l'Initiative néerlandaise pour le commerce durable (IDH) se sont engagées dans un programme d'assistance de 14 millions \$US pour compléter les mécanismes de soutien au cacao cultivé localement au Ghana, au Cameroun, au Nigeria et en Côte d'Ivoire, dans le but d'améliorer les rendements du cacao.

Protéger les forêts tropicales

- Une initiative multi-partite impliquant des agences gouvernementales, des bailleurs de fonds officiels, des ONG et des entreprises privées a été lancée pour protéger le parc national de Taï dans le sud-ouest de la Côte d'Ivoire. Les producteurs de cacao reçoivent une formation en matière de production de cacao durable, tandis que Barry Callebaut (en coopération avec Rainforest Alliance) crée des pépinières pour des arbres d'ombrage indigènes et des plants de cacao, lance un programme de plantation et promeut de bonnes pratiques agricoles.

Éliminer le travail des enfants

- Nestlé a volontairement soumis son système d'acquisition en cacao à la Fair Labor Association basée à Washington. Cependant, en juin 2012, il a été annoncé que le travail des enfants continuait à entacher la chaîne d'approvisionnement de Nestlé. L'entreprise s'est immédiatement engagée à mettre en œuvre les recommandations de l'examen.
- En juillet 2012, sous les auspices de la Conférence mondiale sur le cacao, un programme multi-agences a été lancé en vue de fournir un enseignement et une formation dans le cadre d'une initiative visant à éliminer le travail des enfants.
- En novembre 2012, le fonds de pension américain « Louisiana Municipal Police Employees' Retirement System », actionnaire de Hershey, a porté plainte contre le groupe chocolatier Hershey pour violation des lois fédérales en matière de trafic d'enfants dans le cadre de ses accords d'approvisionnement en Afrique de l'Ouest.

Il est important par ailleurs de noter qu'en novembre 2013, Fairtrade International Max Havelaar a lancé un nouveau programme de certification (Fairtrade Sourcing Program) avec la création de 3 nouveaux labels « ingrédients » et non plus « produits ».

Ce programme vise à simplifier l'achat par l'industrie agroalimentaire de produits certifiés équitables, en les exonérant de l'obligation d'un approvisionnement « 100% équitable » pour la production de produits transformés. Cette initiative fait débat, car elle remet en cause certains

principes fondamentaux du commerce équitable. Max Havelaar met en avant la faible part du Commerce équitable dans les échanges mondiaux, et la nécessité d'assouplir ses règles pour toucher plus de producteurs.

Cette évolution tant à rapprocher la certification équitable des NPD.

4.5.2. La filière café : un marché mature

a. Contexte général⁴⁶

Première denrée agricole échangée dans le monde et 2^{ème} matière première après le pétrole et devant le blé, il représente 4% du commerce mondial des produits alimentaires. Il est produit par près de 25 millions de familles (dont plus des 80% sont des petits producteurs), réparties dans une soixantaine de pays de la ceinture tropicale (entre les tropiques du Cancer et du Capricorne).

Les deux principales espèces botaniques du café sont celles qui prédominent sur le marché: l'**arabica** (*Coffea arabica*), dont la culture est plus adaptée aux régions d'altitude (de 900 à 2000 m), et le **robusta** (*Coffea canephora*), de croissance plus rapide, cultivé dans les zones plus basses, chaudes et humides (<700 m). Les deux espèces sont présentes sur tous les continents producteurs.

Les arabicas ont une teneur en caféine est plus faible que celle des robustas (respectivement 1,4% et 2,5%) présentent en tasse des notes plus acidulés et aromatiques que les robustas qui sont en général moins fins, plus puissants, mais aussi plus amers et corsés. Des caractéristiques modulées par le mode de traitement (par voie sèche ou humide) dont l'influence est majeure sur la qualité du produit. Les volumes produits au niveau mondial sont à peu près distribués de la manière suivante :

- Arabica lavé (voie humide): 36%
- Arabica naturel (voie sèche): 25%
- Robusta lavé (voie humide): 1%
- Robusta naturel (voie sèche): 38%

Depuis 1964, la production mondiale a progressé au rythme de 1,4% par an, passant de 3 millions à 6,5 millions de tonnes de café vert. En progression beaucoup plus faible que le robusta (0,9% contre 2,7%), l'arabica voit sa part passer des 4/5 aux 2/3 de la production totale en 2010. Plus sensible aux aléas climatiques, la production d'arabica est aussi plus fluctuante d'une année sur l'autre⁴⁷.

Sur le marché du robusta, la place prépondérante de l'Afrique au début des années 1960 disparaît au profit de l'Asie et de l'Amérique Latine. La forte progression asiatique et sud-américaine (Brésil) s'accompagne d'une relative stagnation voire un déclin de la production d'autres régions du monde, conséquence des coûts de production élevés, de crises successives et du développement de cultures alternatives (palmier à huile, hévéa ; cacao) plus rentables et surtout moins exigeantes en main d'œuvre. À partir des années 1975, la production brésilienne de robusta

⁴⁶Source : document IRAM, appui à la stratégie commerciale de l'IG Ziama-Macenta, 2012

⁴⁷ CDAO-CSAO/OCDE 2007

croît puis se stabilise au début des années 1990. Le relai est alors pris par l'entrée du Vietnam sur le marché mondial, entraînant une baisse significative de la part des arabicas dans l'offre mondiale.

Aujourd'hui, **4 sociétés**⁴⁸ assurent environ **48% du volume total des importations de café vert** dans le monde. Par ordre alphabétique, ils'agit de

- **Volcafé (ED&F Man/Mercon)** - Suisse : 18% de parts de marché
- **Neumann** - Allemagne : 14%
- **Esteve ECOM** - Suisse/Espagne : 11%
- **Louis Dreyfus Commodities** - France : 6% de parts de marché;

Parallèlement, dix torréfacteurs se répartissent quant eux **60% à 65% des ventes de cafés transformés**, pour la plupart vendus sous des noms de marques. Les quatre plus grands sont, par ordre alphabétique :

- **Nestlé** (Suisse - Nescafé, Bonka, Ricoré, Nespresso,...) 14,5% de parts de marché
- **Kraft Foods** (États-Unis - Maxwell House, Hag, Jacques Vabre, Café Grand'Mère, Carte Noire, Saimaza,...) 13,5%;
- **Sara Lee/DE** (États-Unis/Pays-Bas - Maison du café, DouweEgberts, Marcilla, Senseo, Merrild, Hill Bros,...) 9%;
- **Folgers** (États-Unis - Folgers, Millstone,...) 5,5% de parts de marché

Le premier importateur de café vert est l'Union européenne avec 40 millions de sacs⁴⁹ par an, suivi des États-Unis (19 millions de sacs). Des chiffres stables dans ces deux zones où la consommation par habitant tend à reculer, à la différence du Japon par exemple (7 millions de sacs), dont la consommation par habitant dépasse aujourd'hui celle de pays européens, tels que la France et l'Italie. Si dans les principaux pays consommateurs de café au monde, les « purs arabicas » occupent de fortes parts de marché, il est beaucoup plus rare de trouver des « purs robustas », qui correspondent en général à des produits bas de gamme, ne valorisant pas la qualité et encore moins les origines.

Le robusta et l'arabica non lavés sont les principales composantes des mélanges de café *espresso*, dans lesquels ils sont associés avec des arabicas lavés bas de gamme. **Même si la qualité de ces mélanges tend à se réajuster vers des qualités supérieures, il est encore rare que ces produits mettent en avant les origines ou terroirs.** En réalité il s'agit de produits qui tendent plutôt à valoriser le savoir-faire des torréfacteurs ou des marques, qui s'attachent quant à eux à travailler un goût régulier et stable, indépendamment de l'origine des matières premières utilisées. Une stratégie qui leur permet entre autres de se prémunir face aux hausses de prix potentiellement liées aux aléas d'une origine particulière.

⁴⁸Dans les années 1990, 5 sociétés commerciales se partageaient la plus grande partie des importations de cafés verts : Neumann KoffeeGruppeGmbH, Volcafé, ED&F Man, Cargill et Goldman Sachs. Aujourd'hui, ED&F a absorbé Volcafé et Cargill vendu sa filiale café à Esteve.

⁴⁹ Sacs de 60 kg

b. Démarches de certification

L'organisation mondiale du café⁵⁰ présente ci-après les principales initiatives relatives au secteur café :

Certification Fairtrade – Le label Fairtrade est un système international de NPD applicables aux producteurs et aux conditions de vente de leurs produits, qui assure aux agriculteurs et travailleurs les plus marginalisés du monde et à leurs familles, dans 59 pays en développement, une protection appropriée et la possibilité de se construire un avenir durable. La marque Fairtrade donne l'assurance aux détaillants et aux consommateurs que les producteurs Fairtrade du monde en développement reçoivent une rémunération équitable pour leur travail. La certification Fairtrade garantit également le respect de strictes normes sociales qui favorisent des bonnes conditions de travail et interdisent le travail des enfants. Les normes environnementales veillent à ce que les écosystèmes naturels ne soient pas dégradés et les terres agricoles soient utilisées de façon durable.

La certification biologique – Fédération internationale des mouvements d'agriculture biologique (IFOAM) . Les normes de base de l'IFOAM devraient être considérées comme une référence pour l'agriculture biologique sur le plan mondial. Bien que beaucoup de gens associent l'agriculture biologique à l'interdiction des produits agrochimiques synthétiques, les normes biologiques prévoient également la protection de la nature avec l'interdiction de défricher les écosystèmes primaires, la préservation de la biodiversité, la préservation des sols et l'eau, l'interdiction d'utiliser des organismes génétiquement modifiés, la diversité de la production agricole, la préservation de la fertilité des sols et de l'activité biologique, entre autres. Depuis 1996, elle comprend également un chapitre fondamental sur la justice sociale, qui est appliqué par les organismes de certification accrédités par l'IFOAM.

Certification Rainforest Alliance – De nombreuses plantations de café se situent dans des régions considérées comme prioritaires pour la conservation. *Rainforest Alliance* et ses groupes partenaires du Réseau d'agriculture durable (SAN) ont démontré que les plantations de café forestières traditionnelles abritent une faune sauvage très importante. La certification *Rainforest Alliance* vise à préserver la biodiversité dans les zones de production, tout en s'efforçant d'assurer des conditions de vie durables pour les exploitants et les travailleurs des plantations ainsi que pour la population locale. La certification garantit également aux exploitants de recevoir une assistance en matière de gestion améliorée des exploitations, de pouvoir de négociation et d'accès aux marchés haut de gamme ; les travailleurs agricoles sont traités avec respect, reçoivent un salaire équitable, sont bien équipés et ont accès à l'éducation et aux soins médicaux. En appliquant le système SAN de gestion durable des exploitations, les agriculteurs peuvent contrôler leurs coûts, gagner en efficacité et améliorer la qualité de la récolte.

Certification "Bird Friendly" du SMBC – Le programme de certification du café cultivé sous ombrage du Smithsonian Migratory Bird Center encourage une culture du café viable économiquement, écologiquement et socioculturellement. Les caféiers cultivés à l'ombre de la canopée de la forêt plutôt que sur des terres défrichées, offrent un habitat à plusieurs espèces, notamment des oiseaux migrateurs, des orchidées, des insectes, des mammifères comme les chauves-souris, des reptiles et des amphibiens. Les arbres d'ombrage protègent les caféiers contre

⁵⁰http://www.ico.org/fr/sustainini_f.asp?section=%C0_propos_du_caf%E9

la pluie et le soleil, aident à préserver la qualité des sols, réduisent la nécessité du désherbage et facilitent la lutte contre les ravageurs, tandis que la matière organique des arbres d'ombrage réduit l'érosion, nourrit le sol et prévient les toxicités métalliques. Le café cultivé sous ombrage reçoit le label Bird Friendly du Smithsonian si les conditions de sa culture répondent aux normes pertinentes et à d'autres critères (hauteur de la canopée, couverture du feuillage et nombre d'espèces d'oiseaux). Le Smithsonian forme les organismes de certification à reconnaître ces critères et à évaluer, dans les exploitations, le respect des NPD Bird Friendly en même temps que celui des normes de culture biologique. Les exploitants se portent volontaires pour cette inspection et ne versent rien au Centre.

Certification UTZ – Le Code de conduite UTZ définit un ensemble de critères sociaux et environnementaux applicables à des pratiques raisonnables de culture du café et de gestion efficace des exploitations, y compris des normes de tenue des documents, de réduction au minimum d'une utilisation documentée des produits agrochimiques pour protéger les cultures, de protection des droits des travailleurs et d'accès aux soins de santé et à l'éducation pour les employés et leurs familles. Les producteurs de café qui ont la certification UTZ sont soumis à des inspections annuelles effectuées par des certificateurs indépendants afin de s'assurer du respect des exigences du Code de conduite. Un système internet de traçabilité et de suivi permet de suivre le café certifié UTZ tout au long de la chaîne, du producteur au torréfacteur. Cela permet aux acheteurs de savoir d'où vient leur café.

Initiatives du secteur et multilatérales

Code commun pour la communauté du café (4C) – L'Association 4C est une association ouverte de membres regroupant des producteurs de café, le commerce et l'industrie et la société civile. Le Code de conduite 4C embrasse 28 principes sociaux, environnementaux et économiques applicables à tous les acteurs de la chaîne d'approvisionnement de café vert - exploitants, plantations, organisations de producteurs, grands domaines, usines, exportateurs et négociants – qui définissent les exigences de base de la production, de la transformation et du commerce durables du café et visent à éliminer les pratiques inacceptables. Le code facilite un processus dynamique d'amélioration en fournissant des orientations et en prenant l'engagement d'améliorations continues. Les 4C aident les producteurs, en particulier les petits exploitants, et leurs partenaires commerciaux à passer à des NPD plus exigeantes en matière de durabilité.

Programmes d'entreprises

Nespresso ecolaboration - œuvre à la protection des écosystèmes du café en encourageant de bonnes pratiques agricoles durables pour préserver les écosystèmes, protéger la faune et conserver l'eau. La formation des exploitants à l'agriculture durable est assurée par des agronomes de Nespresso, des fournisseurs de café et des experts du Réseau d'agriculture durable (SAN) - coalition de groupes de conservation de premier plan. Le programme Nespresso de café de qualité durable vise à assurer la culture de café de qualité selon des méthodes écologiquement viables et bénéfiques pour les communautés agricoles.

Pratiques C.A.F.E. de Starbucks – Starbucks définit la durabilité comme un modèle économiquement viable qui répond aux besoins sociaux et environnementaux de tous les participants de la chaîne d'approvisionnement, du producteur au consommateur. Le programme C.A.F.E. de Starbucks évalue la production durable de café selon quatre critères : qualité du produit, responsabilité économique, responsabilité sociale et rôle environnemental. Le

programme a été conçu pour définir des critères de qualité pour les producteurs, les transformateurs et les fournisseurs et encourager la coopération et le partage des responsabilités tout au long de la chaîne d'approvisionnement. Il aborde des questions essentielles comme la conservation de l'eau, les conditions de travail des employés, y compris les pratiques et politiques d'embauche, et la préservation de la biodiversité, entre autres.

Cependant, des réserves ont été exprimées au sujet de plusieurs aspects du fonctionnement de ces programmes, notamment :

- **Approche du dénominateur commun**

Des questions ont été soulevées quant à l'effet homogénéisateur de l'approche du "dénominateur commun" inhérente à la méthode reposant sur le respect d'une liste de contrôle appliquée par les différents systèmes de certification et qui ne tient pas compte des différences des conditions locales.

- **Structure de l'industrie et équité sociale**

De nombreux pays producteurs craignent que les coûts des programmes de certification ne soient pas à la mesure des moyens dont disposent les petits caféiculteurs et ne puissent être assumés que par les grands producteurs comparativement bien organisés. Cette inquiétude est particulièrement aiguë en ce qui concerne les programmes conçus pour le marché grand public, qui pourraient devenir un obstacle à l'accès au marché pour ceux qui ne peuvent ou ne veulent pas s'y conformer.

- **Rapport coûts-avantages**

Outre les avantages directs en termes d'amélioration de l'accès au marché, particulièrement aux primes, on estime que la participation à des programmes de certification améliore les performances dans plusieurs indicateurs sociaux, économiques et environnementaux. Toutefois, ces avantages sont associés à des coûts : outre les coûts liés aux procédures de certification/vérification, le respect des NPD peut nécessiter des investissements considérables et entraîner une baisse des rendements. L'évaluation globale des coûts et avantages est compliquée par les facteurs spécifiques à une région donnée et les retards connexes. Par conséquent, un degré élevé d'incertitude persiste quant à la question de savoir si les avantages d'une participation à un programme spécifique l'emportent sur ses coûts. Des recherches plus poussées dans ce domaine sont nécessaires.

- **Multiplicité des organismes de certification**

Le grand nombre des organismes de certification du café, chacun doté de ses propres NPD, peut entraîner une confusion dans l'esprit des consommateurs. En outre, l'espace est limité sur les emballages pour accueillir les logos de certification et les autres informations qui ne sont pas directement liées à la marque proprement dite. La nécessité de se conformer à plusieurs systèmes de certification soulève également la question des coûts pour les producteurs. Pour cette raison, certains programmes de certification examinent les moyens d'octroyer des certifications multiples afin de réaliser des économies d'échelle et d'argent. Des questions ont été soulevées quant à la viabilité à long terme du grand nombre de programmes de certification existants.

- **Équilibre de l'offre et de la demande**

L'intérêt des consommateurs pour les achats éthiques de café s'est développé ces dernières années. Cependant, le désir d'acheter des produits éthiques ne se concrétise pas nécessairement. Pour la majorité des consommateurs finals, le prix et la qualité intrinsèque sont plus importants que la conformité à un code de conduite ou à une NPD. Par conséquent, le volume potentiel du marché des cafés certifiés est limité. En même temps, l'offre de ces cafés n'est pas toujours nécessairement régie par la demande et peut être excédentaire. Par conséquent, même si la certification renforce certainement l'image d'un café et peut accroître sa valeur, elle n'est pas en soi une garantie de prix plus élevés à long terme. Les producteurs doivent également garder à l'esprit que les niveaux des primes sont susceptibles de baisser à mesure que croît la disponibilité.

4.5.3. La filière thé au Vietnam : des NPD moteurs de réforme

a. Contexte général⁵¹

L'industrie du thé a considérablement évolué au cours de ces 15 dernières années. Le Vietnam constitue ainsi aujourd'hui le 6^{ème} importateur de thé dans le monde et le 5^{ème} producteur. Le Vietnam dispose de nombreux avantages comparatifs : une augmentation exponentielle du volume de production (évoluant de 40 000 tonnes en 1994 à 165 000 tonnes en 2008) ; des conditions naturelles particulièrement favorables, comparables à celles de grandes régions productrices.

Deux entités concourent aujourd'hui au développement de la filière : l'Association Vietnamiennne de Thé (VITAS) ; la Société Générale de Thé Vietnamienn (VINATEA), entreprise nationale en charge de l'export.

Le Commerce équitable recouvre différentes filières artisanales et agro-alimentaires et un marché en croissance de 1 609 000 Mds€. Les échanges équitables ne représentent cependant aujourd'hui que 0,02% du commerce mondial et sont peu développés au Vietnam, où il n'existe que deux organisations spécialisées.

Ce contexte peut découler de facteurs structurels et conjoncturels notamment :

- l'organisation du système productif qui ne permet pas toujours aux producteurs d'accéder et de s'adapter aux exigences de certains marchés ;
- l'insuffisance du développement des coopératives, étant entendu que sur ce point particulier deux types de coopératives coexistent ;
- les coopératives agricoles transformées spécialisées principalement dans trois activités, à savoir la gestion des systèmes d'irrigation, les installations électriques et les achats d'intrants. Ces structures bénéficient souvent d'un monopole
- les coopératives nouvellement créées intégrant :
 - celles organisées en groupes informels suite au mouvement de décollectivatisation des terres ;

⁵¹Source : étude CG Val de Marne – filière équitable au Vietnam, 2011

- celles créées de toute pièce constituées de groupes de personnes qui font le choix de se répartir collectivement les charges et les bénéfices imputables à une activité. Ces structures sont principalement spécialisées dans les domaines de l'approvisionnement, de la gestion d'intrants ou du marketing ;
- une inadéquation entre l'offre et la demande, la production ne répondant pas actuellement aux normes internationales ;
- une méconnaissance des modalités de fonctionnement et des perspectives de développement offertes par le Commerce équitable;
- un manque d'appui technique aux organisations de producteurs pour qu'elles soient capables de répondre aux besoins spécifiques de leurs acheteurs et de développer de nouveaux marchés ;
- l'insuffisance de l'aide au financement.

b. Les certifications durables au Vietnam

La demande pour le thé au Vietnam est principalement intérieure ; les marchés d'exportation sont peu exigeants en termes de qualité. Le thé vietnamien souffre d'une mauvaise réputation, en grande partie justifiée (contaminations chimiques principalement). La filière produit des efforts importants ces dernières années pour se réformer, améliorer la qualité du thé et accroître ses exportations. La certification est considérée par les autorités vietnamiennes comme un outil commercial important pour une reconnaissance sur les marchés internationaux.

Un nombre restreint de bailleurs publics (Helvetas (coopération suisse), SNV (coopération néerlandaise), BTC (coopération belge), Conseil Général du Val de Marne) appuient les acteurs de la filière thé, afin de développer une production plus durable.

Ces appuis se font principalement auprès de petits producteurs de zones enclavées (montagnes du Nord Vietnam), pour des certifications équitables et/ou biologiques, en mettant l'accent sur la structuration de producteurs, pour l'accès à des marchés rémunérateurs. Ce type d'appui est exigeant et implique des changements sociaux, en particulier en termes de démocratie locale, ce qui rend difficile leur diffusion à grande échelle.

IDH est également présent au Vietnam et a lancé en 2013 un ambitieux programme de certification Rainforest de la filière thé, ce en mobilisant un co-financement de Unilever et de IDH (financé par divers gouvernements, dont les Pays-Bas, la Suisse et le Danemark). Ce programme s'adresse principalement aux plantations de thé et connaît un fort soutien de la part du gouvernement vietnamien.

UTZ est également présent au Vietnam en appui aux coopératives pour répondre à ses NPD et assurer une traçabilité du thé (ce qui n'est pas le cas de la certification Rainforest).

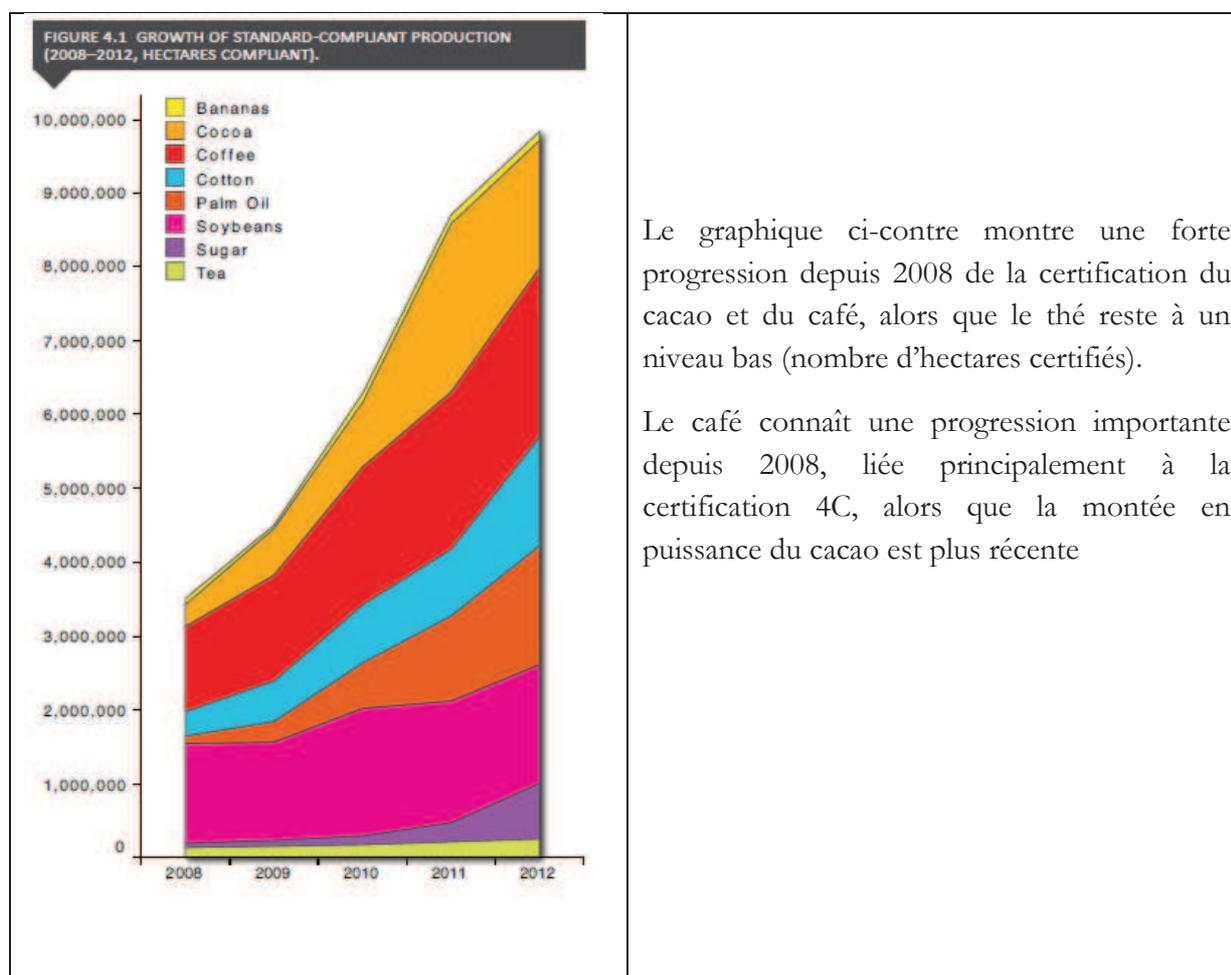
Rainforest comme UTZ ne garantissent pas de prix minimum aux producteurs, ni de premium. UTZ incite en revanche ses partenaires à offrir aux producteurs un premium, sans que cela ne soit contraignant néanmoins.

L'Afd a également la volonté de soutenir une réforme d'ampleur de la filière thé, dans la continuité de projets passés, d'appui à la filière thé. Ces appuis cherchent à soutenir une réorganisation des entreprises du secteur, sans mettre l'accent sur la certification.

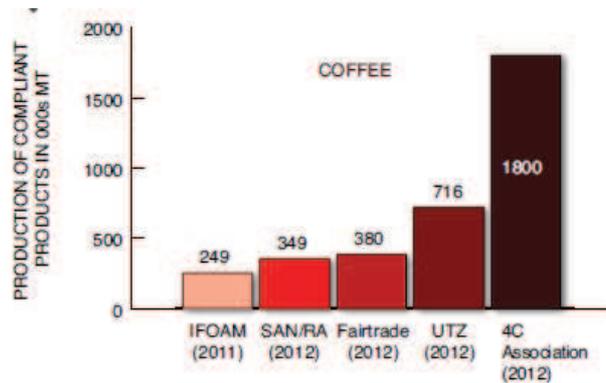
4.5.4. Des NPD incontournables

a. Un développement commercial fort mais hétérogène

Les données récentes issues du rapport SSI 2014 permettent de visualiser l'évolution des secteurs café, cacao et thé au niveau mondial.

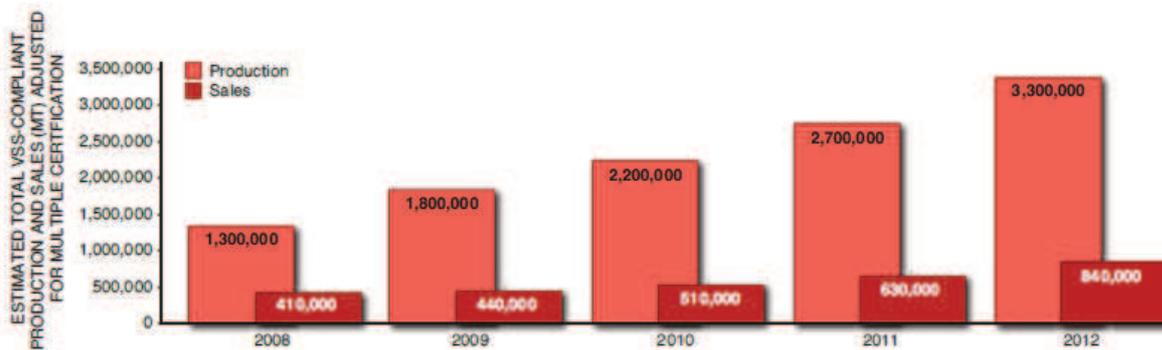


Le secteur du café est caractérisé par une forte progression des certifications 4C (développées par les acteurs de la filière eux-mêmes et peu exigeante), et UTZ.

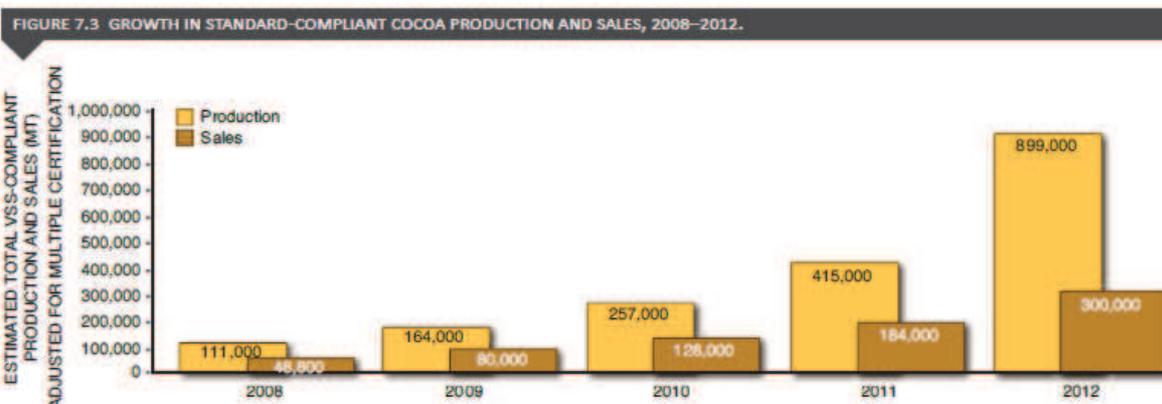


L'offre de café certifié, mais également de cacao et de thé, est très supérieure à la demande, ce qui pose question en termes de retour sur investissement pour les producteurs. Cette différence devrait cependant s'atténuer dans les 5 à 10 prochaines années, en raison des engagements des principaux acheteurs pour des filières 100% certifiées. Les différences entre offre et demande seront probablement alors très variables d'une certification à l'autre, du fait de la concurrence probable inter-certification.

Pour le café :

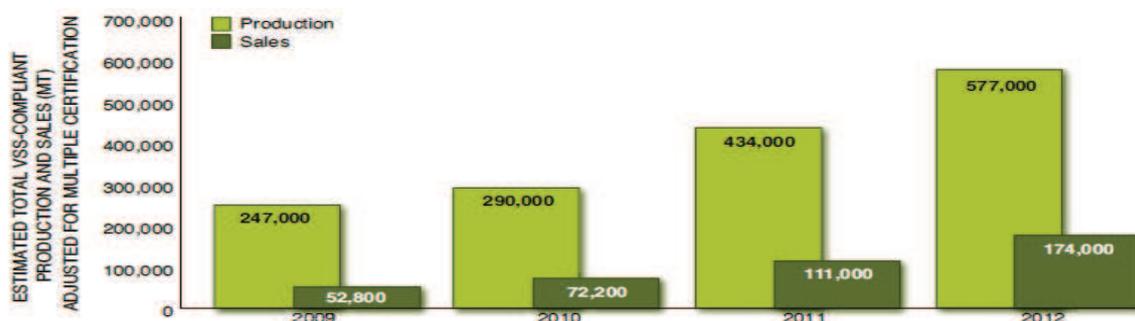


Pour le cacao :



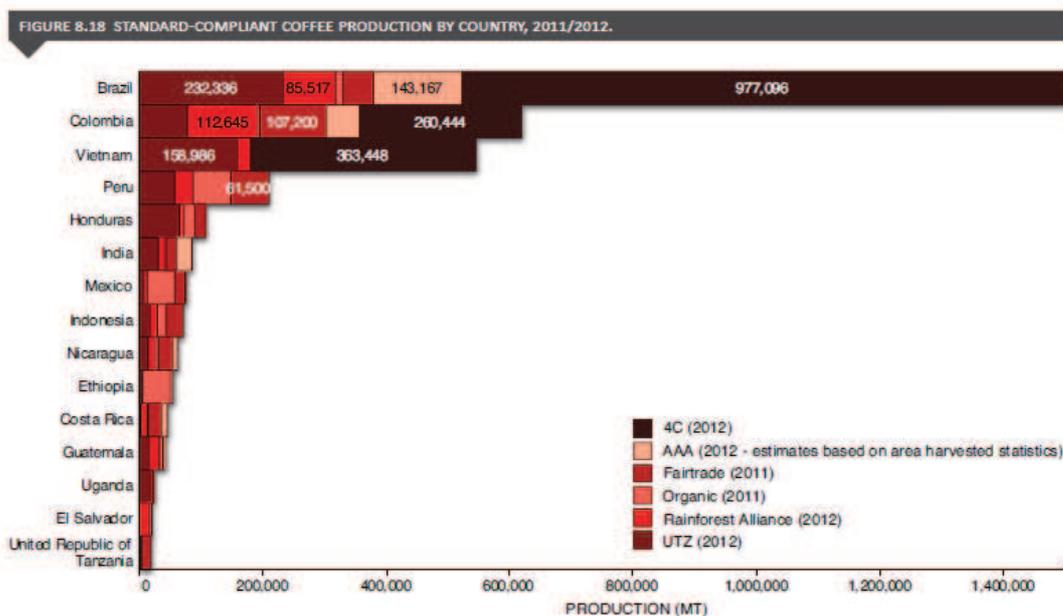
Sources: FLO, 2012; J. Rijkenberg, UTZ Certified, personal communication, March 19, 2013; E. Servat & S. Fadika, Rainforest Alliance, personal communication, March 13, 2013; IISD, H. Willer, FiBL, personal communication, August 26, 2013.

Pour le thé :



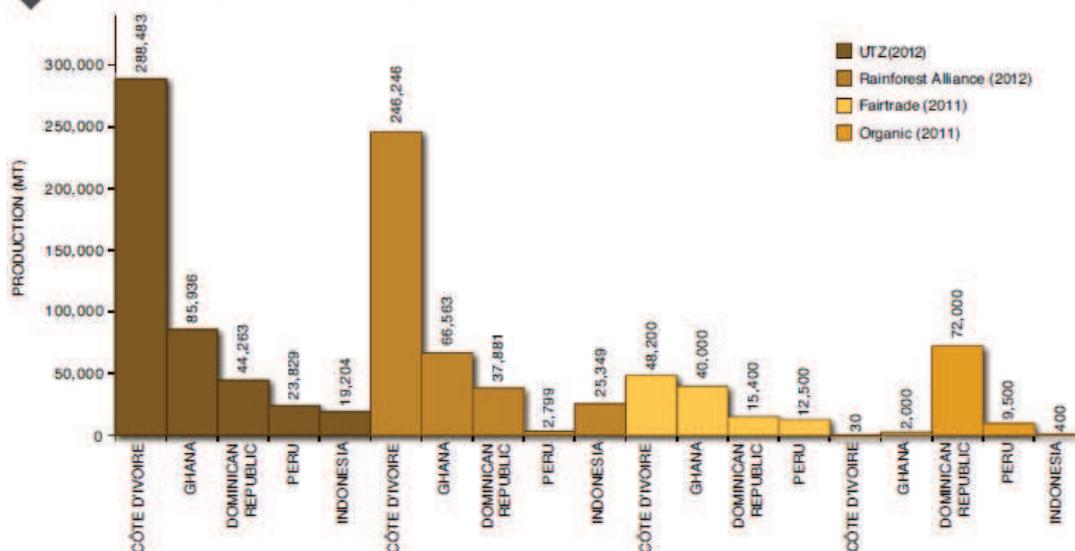
Sources: FLO, 2011b, 2012; C. Guinea, Rainforest Alliance, personal communication, May 14, 2013; J. Rijkenberg, UTZ Certified, personal communication, May 15, 2013; IISD, H. Willer, FiBL, personal communication, August 26, 2013.

La répartition géographique des certifications, par ailleurs, est très inégale. On voit ci-dessous que l'Amérique du Sud (Brésil et Colombie), sont très présents sur le marché du café, alors que l'Afrique est absente.



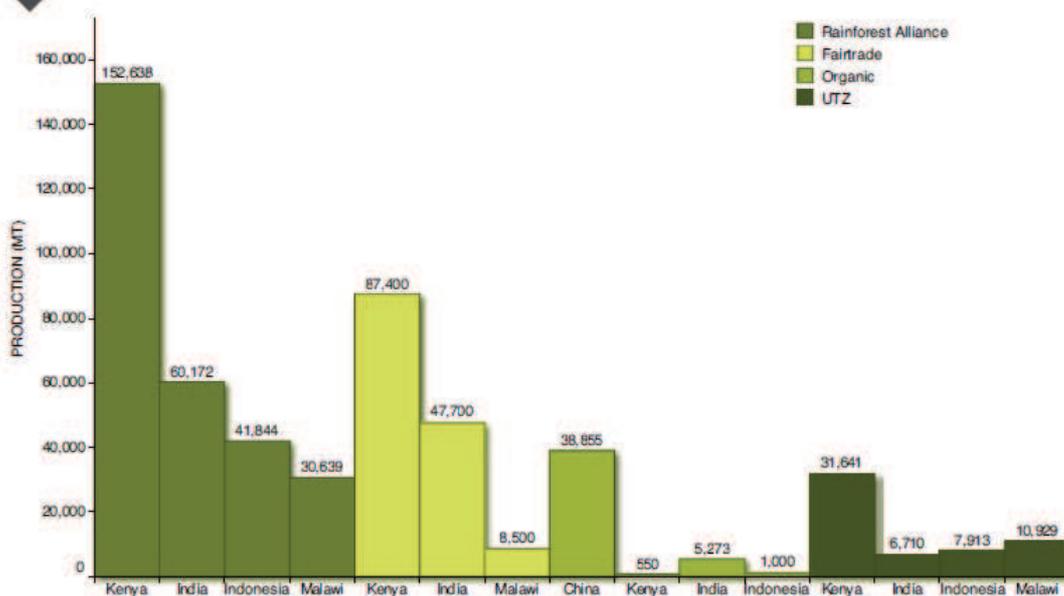
Concernant le cacao, l'Afrique est plus présente, mais avec un nombre restreint de pays leaders, principalement la Côte d'Ivoire et Ghana (toutes certifications confondues).

FIGURE 7.2 LEADING PRODUCERS OF STANDARD-COMPLIANT COCOA BY INITIATIVE, 2011/2012.



Concernant le thé certifié durable, là encore, quelques pays sont leaders (Kenya, Inde et secondairement, Indonésie et Malawi) et diversifient les certifications.

FIGURE 14.2 LEADING PRODUCERS OF STANDARD-COMPLIANT TEA BY VOLUNTARY SUSTAINABILITY STANDARD, 2011/2012.



Sources: FLO, 2012; C. Guinea, Rainforest Alliance, personal communication, May 14, 2013; J. Rijkenberg, UTZ Certified, personal communication, May 15, 2013; IISD, H. Willer, FIBL, personal communication, August 26, 2013.

Ces chiffres illustrent à la fois une production en pleine croissance, mais également une grande hétérogénéité de développement selon les pays. Répondre à des exigences de certification et de durabilité nécessite en effet un niveau de structuration de filière qui n'est pas atteint par de nombreux pays. Ces chiffres (production en tonnes, surfaces) masquent par ailleurs des réalités bien différentes, le Commerce équitable et biologique étant majoritairement produit par des

petits paysans, alors que les certifications les plus importantes en volume s'appuient principalement sur de grandes plantations.

b. Impacts et questionnements ⁵²

Aspects généraux

Citée par le CTA ⁵³, « l'analyse du Centre pour la promotion des importations en provenance des pays en développement (CBI), une agence du ministère néerlandais des affaires étrangères, suggère que la rareté et les tendances de la demande dans les économies émergentes seront les principaux moteurs des marchés du thé, du café et du cacao, créant de nouvelles opportunités pour les producteurs. L'augmentation de la demande asiatique devrait générer un commerce Sud-Sud plus important. Dans l'analyse, publiée en novembre 2013, le CBI met en exergue les possibilités de coopération le long de la chaîne d'approvisionnement pour lever des fonds afin d'aborder les problèmes imminents de la rareté de l'offre, la capacité de négociation des fournisseurs dans ce domaine augmentant potentiellement. »

On observe par ailleurs « un durcissement des normes des acheteurs pour le thé, le café et le cacao, en matière de « santé, sécurité, qualité, limites maximales de résidus (LMR), métaux lourds, traçabilité et durabilité », et plusieurs producteurs ont des capacités limitées à répondre à ces nouvelles exigences. Le respect de ces normes peut requérir un engagement important en termes de ressources financières et humaines, en particulier au vu des nombreuses normes différentes appliquées et du manque de coordination entre les différentes normes. »

Bien que l'analyse du CBI affirme que la certification en conformité avec certaines de ces exigences puisse donner lieu à une prime sur les prix, le plus grand fabricant de chocolat industriel Barry Callebaut souligne que les utilisateurs veulent du cacao certifié durable « sans augmentation des coûts », malgré les coûts de certification élevés qui peuvent en découler.

Selon le CTA cependant : « Les perspectives de prix positives du CBI contrastent nettement avec la situation actuelle des producteurs de café et de thé kényans, ce qui laisse à penser que le grand problème auquel sont confrontés les producteurs de thé, de café et même de cacao des pays ACP est la gestion de la volatilité des prix. Un grand enjeu politique pour les gouvernements des pays ACP producteurs de thé, de café et de cacao sera de mettre en place des stratégies pour gérer la volatilité des prix, tout en permettant aux producteurs nationaux de tirer profit de l'évolution des tendances de marché.

Bien que la certification puisse apporter des avantages en termes de prix, les utilisateurs finaux réclament souvent la certification de la durabilité sans augmentation des coûts, comme le souligne Barry Callebaut.

Ceci soulève des questions plus générales portant sur l'avenir des primes sur les prix, la certification de la durabilité devenant la norme de l'industrie, mais aussi sur la répartition des coûts de la certification de la durabilité le long de la chaîne d'approvisionnement. »

⁵²<http://agritrade.cta.int/fr/Agriculture/Produits-de-base/Cacao/Examen-des-couts-et-benefices-de-la-certification-durable-du-cacao>

⁵³<http://agritrade.cta.int/fr/Agriculture/Sujets/Differenciations-des-produits/Le-CBI-souligne-les-tendances-et-les-opportunités-pour-les-exportateurs-de-the-cafe-et-cacao>

Mesure de l'impact :

Une étude sur les coûts et bénéfices de la certification du cacao a été publiée en octobre 2012. Elle a été compilée par KPMG⁵⁴, et commandée par l'Organisation internationale du cacao. L'étude affirme que, bien que la part du cacao certifié ait augmenté depuis 2009 de 3 % à 6 % de la production totale de cacao, si l'on en juge par les engagements actuels, la certification du cacao est sur le point de se généraliser.

Le rapport analyse les coûts et bénéfices à l'échelle de l'exploitation au Ghana et en Côte d'Ivoire pour les systèmes de certification Commerce équitable, Rainforest Alliance et UTZ. Il note une certaine similarité en ce qui concerne les objectifs de ces systèmes (promotion de pratiques durables et amélioration des moyens de subsistance des agriculteurs), mais il relève également des différences « *dans la manière dont ils structurent leurs primes, [et] les cotisations et le contenu certifié requis pour utiliser le label* ». Certaines filières utilisent des systèmes de « bilan de masse » pour la certification, tandis que d'autres adoptent « *un contenu certifié requis dans le produit final* », qui exige une « *séparation complète des produits à travers la filière* » (par ex. Rainforest Alliance). D'après l'étude, « *ces différences dans les exigences peuvent avoir un impact direct sur les coûts et bénéfices au niveau de l'exploitation* », et elles affectent également l'attrait des différents systèmes pour les autres acteurs dans la filière.

Dans l'ensemble, les primes dans les autres systèmes étant déterminées par le marché, la certification Commerce équitable génère les plus gros bénéfices nets pour les agriculteurs, avec son prix minimum (2 000 \$US/tonne) et des primes fixes (200 \$US/tonne). Le rapport conclut que, sur une période de 6 ans, une coopérative certifiée de taille moyenne en Côte d'Ivoire dégage 114 \$US/tonne de bénéfices nets grâce aux primes sur le prix (ce chiffre chutant à 84 \$US/tonne si l'on exclut les coûts et bénéfices de l'augmentation de la productivité), et au Ghana 382 \$US/tonne (ce chiffre chutant à 38 \$US/tonne si l'on exclut les coûts et bénéfices de l'augmentation de la productivité). Les différences en termes de bénéfices selon le pays ont été attribuées à des initiatives politiques plus générales, notamment à des différences dans les coûts des intrants (dues aux subventions aux engrais versées au Ghana) et les prix payés au producteur au Ghana et en Côte d'Ivoire.

Le rapport a identifié un certain nombre d'inconvénients de la certification, notamment des exigences de financement supplémentaire, des exigences accrues en matière de capacité administrative, et les coûts plus élevés de certification et parfois de main-d'œuvre. Les très petits agriculteurs (avec moins de 1,5 ha) font face à des problèmes particuliers, les coûts de la certification étant élevés au cours des premières années. Les systèmes de certification ne semblaient pas être en mesure de répondre de manière adéquate aux problèmes liés à l'inégalité entre les sexes, au travail des enfants et à « l'absence de contrôle démocratique dans les coopératives », y compris sur la répartition équitable des primes.

Selon le CTA, cependant, les bénéfices supérieurs générés par le Commerce équitable seraient surtout dus à l'absence de traçabilité le long de la filière pour ce produit (comme sur le thé) : « *Contrairement aux produits biologiques, un traitement et une transformation séparés avec une traçabilité claire ne sont pas requis pour les produits du Commerce équitable tels que le cacao (et un éventail d'autres produits). Actuellement, les entreprises achètent effectivement le droit d'utiliser le label Commerce équitable pour un volume*

⁵⁴ KPMG (commissioned by ICCO), « Study on the costs, advantages and disadvantages of cocoa certification », octobre 2012

spécifique de produit, et l'agence de certification garantit que le volume en question est approvisionné auprès d'exploitations satisfaisant aux normes du commerce équitable. »

Par ailleurs, un élément que ne relève pas l'étude KPMG est le décalage temporaire entre investissement et bénéfices, qui peut être important ; si l'on évalue la rentabilité du point de vue des producteurs avec des indicateurs classiques prenant en compte les taux d'actualisation (donc le coût du crédit, fortement sous-estimé en Afrique dans les calculs macro-économique), il apparaît clairement que la certification n'est pas rentable⁵⁵ pour les producteurs, et qu'elle ne devient possible qu'avec un financement externe, public ou privé. L'investissement, dans ce dernier cas, est supporté par les producteurs par une retenue sur le prix du cacao.

Éléments de débat

Les certifications UTZ et Rainforest Alliance s'imposent progressivement pour devenir des conditions à l'accès au marché européen à court terme (2020). Il existe dans les pays producteurs une course à la certification, alimentée par les acheteurs, afin de pouvoir répondre à la demande de l'industrie dans les prochaines années. Les NPD sont imposés par l'industrie agroalimentaire comme une exigence pour les consommateurs, sans que les moyens de rémunérer la certification ne soient portés par les acteurs des filières. Dans ce contexte, le secteur privé, pour remplir ses engagements commerciaux, finance des programmes de formation, avec l'appui de financements publics conséquents (ratio 50/50 demandé par IDH pour financer ses projets ; projets 100% privés de certaines entreprises (Barry-Callebaut, Nestlé)).

Dans une logique libérale assumée, la question du prix payé aux producteurs est exclue des débats, alors qu'elle est soulevée par de nombreuses organisations de producteurs, ce depuis de nombreuses années. On assiste donc à une surenchère d'exigences sociales et environnementales de la part des ONG internationales, au nom des attentes des consommateurs-citoyens, exigences relayées par l'industrie agroalimentaire. La réponse à ces exigences a un coût qu'aucun opérateur de l'aval n'est prêt à supporter, à moins de le répercuter sur ses achats. Alors même que des prix fluctuants et bas découragent les producteurs, les NPD font donc peser sur eux de nouveaux coûts. Là où le secteur privé ne peut intervenir (en priorité auprès des petits producteurs (les plantations sont privilégiées), ou dans des régions enclavées), le secteur public peut intervenir. L'aide internationale est donc mobilisée pour pallier aux insuffisances du secteur privé ; les pays du Sud mobilisent également leurs moyens afin de permettre à leur agriculture d'accéder aux marchés d'exportation. Ces pays disposant de ressources à la fois humaines et financières limitées, se pose la question de l'impact des mesures prise set de leur capacité à bénéficier au plus grand nombre.

De sérieux risques d'exclusion du marché existent donc, ou a minima de segmentation géographique accrue des marchés, les producteurs non certifiés devant se tourner vers des importateurs asiatiques en particulier. Ainsi, dans un article critique publié en 2013 dans la revue d'InterRéseaux,⁵⁶ F. Ruf et S. Lemeilleure du CIRAD concluent : « Au plan environnemental et éthique, et au plan de la traçabilité, [...] les résultats de la certification de masse sont loin des objectifs proclamés. Les consommateurs n'achètent donc pas le produit qu'ils croient acheter. Le

⁵⁵ External study: "Study on the potential for marketing agricultural products of the ACP countries using geographical indications and origin branding (ACP-AGGI)" - December 2013, REDD - IRAM

⁵⁶ Certification du cacao, stratégie à hauts risques – Ruf F, N'Dao Y., Lemeilleure S., 2013

comble est sans doute la certification de plantations créées dans les forêts classées. La certification masque la réalité au lieu de s’y affronter. Les risques politiques et médiatiques de la certification du cacao sont donc immenses. En réalité, cette certification de masse et ses NPD relèvent d’abord d’une tentative de vulgarisation agricole, visant à augmenter les rendements par hectare des plantations. [...] Mais alors, la certification de masse devrait communiquer en cohérence avec ce qu’elle est : avant tout une démarche productiviste en termes de rendements par hectare, avec la justification qu’elle est susceptible d’améliorer les revenus des planteurs. [...] Si la prime s’arrête, les planteurs abandonneront la certification. Cet édifice de « développement durable » relève plutôt de la bulle commerciale destinée à éclater. La démarche demande donc à être complètement repensée, sur des objectifs plus transparents, mieux vérifiables, discutés avec les planteurs, et intégrant les premières conditions de la « durabilité », pour l’instant largement ignorées par la certification: replantation cacaoyère, réhabilitation par greffage des vieilles cacaoyères, et place des cultures vivrières pour la sécurité alimentaire. [...] Comme toutes ces démarches consistant à considérer que le planteur villageois est un amateur à qui l’on vient enseigner les « bonnes pratiques », le processus de certification renvoie aussi à des formes d’ignorance des « développeurs », ne sachant pas reconnaître la capacité d’innovation, la rationalité et le professionnalisme de nombreux planteurs. Pour leur propre avenir et durabilité, les agences de certification, les ONG internationales et certains industriels ont aussi à apprendre dans ce domaine. Il y a urgence car ce que nous observons ici en Côte d’Ivoire vaut pour d’autres pays. En 2012 et 2013, nos observations à Sulawesi, en Indonésie, le 3^e producteur mondial, semblent aller dans la même direction. »

5. Synthèse

En résumé, les NPD que nous étudions:

- Sont de nature volontaire ; elles se distinguent des réglementations, et directives obligatoires, émises par une autorité publique.
- Sont élaborées par une entité ou plusieurs entités non-étatiques (entreprises et/ou ONG), ou par co-construction entre ces entités et une entité publique (entreprises – autorité publique ou entreprise-ONG – autorité publique).
- Abordent les questions de durabilité (au sens du Rapport Brundtland i.e. les trois piliers social, environnemental et économique – même si cette dernière dimension est parfois implicite et si certaines normes privées de durabilité peuvent se réclamer d’un ou deux piliers uniquement (Commerce Équitable, Bio par exemple).

- Portent principalement sur la manière dont les produits sont fabriqués et pas sur leurs qualités, même si les changements de processus de production peuvent impacter la qualité des produits.
- Bien que d'application volontaire, leur mise en œuvre est contrôlée par des procédures censées garantir la mise en conformité aux normes (comme par exemple les procédures de certification par tierce-partie).
- Elles ne sont pas issues d'un organisme officiel de normalisation, i.e. un organisme national ou international reconnu par les autorités publiques comme étant chargé de l'élaboration de normes, y compris volontaires.

Annexe 2 - Revue
bibliographique – leviers
d’action des pouvoirs publics
sur les normes privées de
durabilité (NPD)

Cette section de la revue bibliographique approfondit les différents leviers d'actions de l'Etat pour interagir avec les NPD.

1. Les NPD dans les directives européennes aujourd'hui

1.1. Directive « marchés publics »

Il s'agit de la Directive 2014/24/UE du Parlement européen et du Conseil sur la passation des marchés publics et abrogeant la directive 2004/18/CE, JOUE, n° L 94, 28 mars 2014 ; ratifiée le 26 février 2014.

Cette Directive, comme précisé plus haut, précise les conditions de passation des marchés, en prenant en compte les dimensions sociales et environnementales des appels d'offre. Elle cite en particulier en exemple le commerce équitable, tout en donnant aux NPD (produits durables), une reconnaissance officielle. Aucune NPD en particulier n'est promue, les certifications bio et équitable n'étant pas particulièrement différenciée par rapport aux NPD, malgré des niveaux d'exigence plus élevés⁶⁵ : *« Les critères et conditions concernant la commercialisation et ses conditions peuvent par exemple mentionner que le produit concerné est issu du commerce équitable, y compris l'obligation de payer aux producteurs un prix minimum et une majoration de prix. (Considération 97) »*

Il est par ailleurs précisé que (Considération 74) :

« Il est nécessaire que les spécifications techniques établies par les acheteurs publics permettent d'ouvrir les marchés publics à la concurrence et d'atteindre les objectifs de durabilité. À cet effet, la présentation d'offres reflétant la diversité des solutions techniques, des normes et des spécifications techniques existant sur le marché, y compris celles définies sur la base de critères de performance liés au cycle de vie et à la durabilité du processus de production des travaux, fournitures et services, devrait être possible.

Les spécifications techniques devraient donc être élaborées de manière à éviter de restreindre artificiellement la concurrence en instaurant des exigences qui favorisent un opérateur économique particulier en reprenant les principales caractéristiques des fournitures, services ou travaux qu'il propose habituellement. [...] Lorsqu'il est fait référence à une norme européenne ou, à défaut, à une norme nationale, les offres fondées sur des standards équivalents devraient être prises en compte par les pouvoirs adjudicateurs. Il devrait incomber à l'opérateur économique de prouver l'équivalence avec le label demandé.

Pour prouver cette équivalence, il devrait être possible d'exiger des soumissionnaires qu'ils fournissent des attestations de tiers.»

Concernant les labels, l'article 43 précise :

1. Lorsque les pouvoirs adjudicateurs souhaitent acquérir des travaux, des fournitures ou des services présentant certaines caractéristiques d'ordre environnemental, social ou autre, ils

⁶⁵ <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?type=TA&language=FR&reference=P7-TA-2014-0025#BKMD-21>

peuvent, dans les spécifications techniques, les critères d'attribution ou les conditions d'exécution du marché, exiger un label particulier en tant que moyen permettant de prouver que les travaux, services ou fournitures correspondent aux caractéristiques requises, à condition que l'ensemble des conditions suivantes soient respectées:

- a) Les exigences en matière de label ne concernent que des critères qui sont liés à l'objet du marché et sont propres à définir les caractéristiques des travaux, fournitures ou services qui font l'objet du marché;
- b) Les exigences en matière de label sont fondées sur des critères vérifiables de façon objective et non discriminatoires;
- c) Le label est établi par une procédure ouverte et transparente à laquelle toutes les parties concernées, telles que les organismes publics, les consommateurs, les partenaires sociaux, les fabricants, les distributeurs ou les organisations non gouvernementales, peuvent participer;
- d) Le label est accessible à toutes les parties intéressées;
- e) Les exigences en matière de label sont fixées par un tiers sur lequel l'opérateur économique qui demande l'obtention du label ne peut exercer d'influence décisive.

Lorsqu'un opérateur économique n'avait manifestement pas la possibilité d'obtenir le label particulier spécifié par le pouvoir adjudicateur ou un label équivalent dans les délais fixés pour des raisons qui ne lui sont pas imputables, le pouvoir adjudicateur accepte d'autres moyens de preuve appropriés tels que, par exemple, un dossier technique du fabricant, pour autant que l'opérateur économique concerné établisse que les travaux, fournitures ou services qu'il doit fournir satisfont aux exigences concernant le label particulier ou aux exigences particulières indiquées par le pouvoir adjudicateur.

2. Lorsqu'un label remplit les conditions prévues au paragraphe 1, points b), c), d) et e), mais fixe aussi des exigences qui ne sont pas liées à l'objet du marché, les pouvoirs adjudicateurs n'exigent pas le label en soi, mais ils peuvent définir la spécification technique par référence aux spécifications détaillées de ce label ou, si besoin est, aux parties de celles-ci qui sont liées à l'objet du marché et sont propres à définir les caractéristiques de cet objet. »

Le point 2 pourrait concerner le commerce équitable, qui se différencie des autres NPD par des exigences de prix minimum et de reversement de prime sociale. Les marchés publics, pour favoriser le commerce équitable, devront donc exclure les NPD en mentionnant le prix minimum et la prime sociale, sinon ces dernières risquent de remporter systématiquement la mise, sur la base d'un meilleur rapport qualité/prix, qui reste alors le seul critère de choix, en mettant sur un pied d'égalité le Commerce équitable et les NPD.

1.2. Directive sur les énergies renouvelables (RED)

Selon la Commission européenne, « Afin de bénéficier d'un soutien public ou d'une comptabilisation aux fins de la réalisation des objectifs nationaux obligatoires en matière d'énergies renouvelables, les biocarburants utilisés dans l'UE, qu'ils soient issus d'une production locale ou importés, doivent respecter des critères de durabilité. Ces critères visent à empêcher que des zones présentant une grande valeur pour la biodiversité ou renfermant des quantités importantes de carbone soient converties en zones de production de matières premières destinées à la fabrication de biocarburants. La chaîne de production et d'approvisionnement des biocarburants

entière doit être durable. À cette fin, la durabilité des biocarburants doit être contrôlée, soit par les États membres, soit dans le cadre de mécanismes volontaires soumis à l'approbation de la Commission européenne (CE). »

Afin de pouvoir s'assurer de la durabilité de la production de biomasse et de biocarburant, l'Union européenne exige la vérification des points suivants :

- Pour les biocarburants : une réduction des émissions de gaz à effet de serre d'au moins 35% à partir du 1er janvier 2010, puis de 50% en 2017 et de 60% à partir de 2018 ;
- La préservation de la biodiversité (zone protégée, respect des écosystèmes, des tourbières) ;
- Protection de l'air, de l'eau et du sol ;
- Respect de l'environnement et de la législation sociale.

« Depuis le 19 juillet 2011, la CE a reconnu des systèmes volontaires qui s'appliquent directement dans les 27 États membres de l'UE. Ces systèmes comprennent le rapport d'évaluation et la décision d'application de la Commission. »

Le tableau récapitulatif peut être trouvé en suivant ce lien :

http://ec.europa.eu/energy/renewables/biofuels/doc/sustainability_schemes/voluntary_schemes_overview.pdf

Les 7 premières NPD reconnues (sur un total de 25 demandes) étaient :

ISCC (développé avec l'appui du gouvernement allemand), Bonsucro EU (adapté de BONSUCRO pour répondre aux exigences de la Directive Energie Renouvelable (RED)), RTRS EU RED (Roundtable for Responsible Soy (soja), norme RTRS adaptée pour la RED), RSB EU RED (Roundtable on Sustainable Biomaterials (bio matériaux, adaptée pour la RED), 2BSvs (Biomass Biofuels Sustainability voluntary scheme, initiative française, avec l'appui du Bureau Veritas), RBSA (Abengoa RED Bioenergy Sustainability Assurance (Abengoa est une entreprise privée)), Greenergy Brazilian Bioethanol verification programme (Initiative industrielle initiée par Greenergy (Brésil).

Depuis, RSPO RED, REDCert, NTA 8080, SQC, Redtractor, Ensus, BioGrace, HVO, Gfta, KZR ont été retenus.

La validité de la reconnaissance est de 5 années, à l'issue desquelles le processus est renouvelé.

En France, c'est le donc consortium 2BSvs (Biomasse, Biocarburant, sustainability voluntary scheme), fondé en 2010, qui a été reconnu pour gérer le schéma volontaire de certification permettant de répondre aux exigences de l'Union européenne en matière de durabilité des biocarburants.

Ce consortium regroupe les partenaires de la filière français de production que sont l'Association Générale des Producteurs de Blé (AGPB), Association Générale des Producteurs de Maïs (AGPM), Confédération Générale des planteurs de Betteraves (CGB), Coop de France, FNA, Syndicat National des Producteurs d'Alcool Agricole (SNPAA) et l'Organisation nationale interprofessionnelle des graines et fruits oléagineux (ONIDOL). Le Bureau Veritas a joué un rôle important d'appui.

Selon certains auteurs⁶⁶, il existe un risque que la certification des produits, coûteuse, n'exclue certains producteurs. Selon Pacini et al. (2011), même si « afin d'encourager les petits producteurs à adhérer en tant que membres d'organismes de certification, la plupart d'entre eux ont adopté des niveaux de prix différenciés. [...] Alors que le consommateur final supporte in fine les coûts des biocarburants certifiés, la

⁶⁶Pacini, Acuncao, « Sustainable biofuels in the EU: the costs of certification and impacts on new producers », Biofuels, 2011

répartition des coûts de certification le long des chaînes d'approvisionnement pourrait avoir de fortes implications pour les nouveaux producteurs des pays en développement. ». Le risque par ailleurs, dans les pays émergents, mais potentiellement également en Europe, est une différenciation accrue entre grands et petits producteurs (et ce malgré des coûts de certification potentiellement différenciés).

Selon les mêmes auteurs, *« bien qu'elle représente un certain risque d'agir comme une barrière non tarifaire conduisant à la concentration du marché et la réduction du nombre de fournisseurs admissibles, la certification peut aussi exercer des effets positifs puissants en différenciant les biocarburants [les plus durables]. Bien que la certification vise à distinguer les biocarburants en fonction de leur durabilité, elle peut donc aussi affecter les perspectives d'accès au marché. »*

1.3. Dispositif FLEGT (Application des réglementations forestières, gouvernance et échanges commerciaux)

Le site de la Commission européenne rappelle :

« En 2003, l'UE a élaboré le plan d'action FLEGT (Forest Law Enforcement, Governance and Trade - Application des réglementations forestières, gouvernance et échanges commerciaux), qui prévoit un train de mesures visant à exclure le bois d'origine illégale du marché, à améliorer l'approvisionnement en bois issu d'une récolte légale et à augmenter la demande de produits bois légaux.

Les deux piliers du plan d'action sont le règlement de l'UE sur le bois et les accords de partenariat volontaires (APV), qui consistent en des accords commerciaux conclus avec les pays exportateurs de bois, permettant de sécuriser une offre de bois issu d'une récolte légale.

En vertu du règlement de l'UE sur le bois et les produits dérivés accompagnés d'une autorisation FLEGT ou d'un permis CITES (Convention sur le commerce international des espèces de faune et de flore sauvages menacées d'extinction) sont considérés comme conformes aux exigences du règlement. »

Le plan d'action ne fait pas mention de NPD spécifiques, mais dans son guide de procédures, fait référence à l'ISEAL, de la façon suivante :

« Dans le processus d'évaluation de la crédibilité du régime de vérification d'une tierce partie, les opérateurs peuvent utiliser les questions suivantes, dont la liste n'est pas exhaustive:

- *Toutes les exigences de l'article 4 du règlement d'application (UE) n° 607/2012 de la Commission sont-elles remplies?*
- *La certification ou d'autres systèmes de vérification d'une tierce partie sont-ils conformes aux normes internationales ou européennes (par exemple, les codes de l'ISEAL et les guides ISO pertinents)?»*

On a donc ici une reconnaissance officielle, mais néanmoins limitée, d'ISEAL, sans référence aux NPD existantes, telles que PEFC ou FSC (entre autres).

Le Ministère de l'agriculture français, dans son document « passeport pour le bois », précise pour sa part : *« Les contrôles permettent de vérifier que les exigences de légalité et de traçabilité sont respectées. Ils peuvent être mis en œuvre par l'administration du pays producteur, par un acteur du marché, par une organisation tierce ou par une association de ces différents acteurs. Tout système de certification privé utilisé (Origine et Légalité des Bois (OLB), Timber Legality and Traceability Verification, FSC, PEFC, etc.) peut, s'il est reconnu par le Gouvernement du pays producteur, permettre de simplifier les contrôles des entreprises certifiées »*. Le Ministère appuie, par la diffusion d'information, les acteurs de la filière bois en France afin de faciliter l'importation de bois conforme au plan d'action FLEGT. Selon le dernier suivi réalisé par l'Union

européenne, elle connaît néanmoins un certain retard vis-à-vis de certains pays européens, au même stade que la Grèce, l'Italie et la Roumanie (<http://ec.europa.eu/environment/forests/pdf/scoreboard.pdf>).

La France, à travers l'action de l'AFD, finance par ailleurs des projets d'appui à la mise en conformité dans les pays tiers ; un projet pour un montant de 1 Md FCFA (1,5 M€) sur la période 2010 – 2013 a bénéficié à cinq pays (Cameroun, Congo, Gabon, RCA et RDC). Selon l'AFD il devait « *permettre (i) d'élever la qualité des aménagements forestiers en Afrique centrale en améliorant les méthodes et les techniques de conception et de préparation des plans d'aménagement durable (notamment dans leurs composantes sociales et environnementales), (ii) de renforcer la capacité de suivi et de contrôle des plans d'aménagement des entreprises forestières, des administrations et des ONG, (iii) de diffuser auprès des exploitants forestiers les démarches de certification de légalité (initiative FLEGT) et d'éco-certification, et (iv) de promouvoir les labels d'éco-certification auprès des importateurs européens.* » (Source : AFD, Fonds français pour l'environnement mondial).

On a donc, pour les deux Directives et le plan d'action FLEGT, une approche différente vis-à-vis des NPD : pour la RED, une liste précise de NPD accréditées, mise à jour ; pour le plan FLEGT, un renvoi vers ISEAL et ISO. La Directive Marchés publics (d'application de toute façon trop large pour pouvoir renvoyer à des NPD), ne mentionne aucune NPD (ce qui aurait été difficile étant donné la diversité des produits et services concernés), et ne différencie pas clairement les labels éthiques des labels durables.

Le fait que la Directive RED fasse référence de manière privilégiée aux NPD est révélateur de la capacité des plates-formes multi-acteurs à développer des schémas normatifs répondant à des enjeux de durabilité des filières. Par ailleurs, la reconnaissance rapide du Consortium français 2BSvs montre également la capacité des acteurs français à se mobiliser autour d'enjeux commerciaux forts, en développant des dispositifs adaptés.

En faisant référence à des NPD dans la Directive RED, l'Union européenne leur donne une légitimité accrue, susceptible de faire évoluer les débats sur leur place dans les accords commerciaux dans les prochaines années.

2. Actions publiques permettant le développement des NPD

2.1. Le gouvernement peut mettre en place un cadre légal favorable

2.1.1. Aspects généraux sur le cadre légal existant ⁶⁷

En droit français, la prise en compte de la protection de l'environnement peut se faire en vertu du Code des marchés publics au stade de la sélection des candidats (art. 45 II), au stade la sélection des offres (art. 53, I, 1°), au niveau des conditions d'exécution du marché (art. 14) et surtout au

⁶⁷ Source pour le cas français : INRA, article en cours de rédaction

stade de la définition du besoin au sens de l'article 5 de ce même code. En ce qui concerne la phase de sélection des offres, elle a donné lieu à une jurisprudence abondante au cours des années 2012 et 2013. On retiendra que le critère environnemental doit toujours être mentionné de manière très précise dans les documents de consultation et présenter un lien avec l'objet du marché et/ou les conditions d'exécution du marché sous peine de censure aussi bien en droit interne qu'en droit européen. En cela les juridictions nationales et européennes s'inscrivent dans le sillon tracé par la jurisprudence *Concordia*⁶⁸. La seule mention du critère en tant que tel étant insuffisante, le pouvoir adjudicateur doit indiquer de quelle manière ce critère est pris en compte en précisant la hiérarchisation et la pondération de ce critère dans le cadre de l'appréciation de l'offre économiquement la plus avantageuse⁶⁹. Ainsi par exemple, les juges ont pu considérer que la demande d'un bilan carbone pour juger du sous-critère « impact environnemental » sans en préciser le contenu, ni en définir les modalités concrètes d'appréciation, constituait un manquement aux obligations de publicité et de mise en concurrence prévues par le code des marchés publics⁷⁰.

On notera que le critère environnemental peut s'appuyer sur un écolabel. En effet les pouvoirs adjudicateurs peuvent recourir aux spécifications détaillées d'un écolabel, sans pour autant pouvoir prescrire la détention par les entreprises candidates d'un écolabel déterminé. Toutefois l'exigence de précision des critères reste de rigueur puisque la Cour de justice de l'UE a précisé qu'il ne peut être octroyé de points en se basant sur le seul fait que les biens à fournir soient munis d'un écolabel particulier - en l'occurrence *Max Havelaar et Eko* - sans avoir énuméré les spécifications propres à ce label et avoir autorisé les candidats potentiels à démontrer qu'un produit répond à ces spécifications **par tout autre moyen de preuve**⁷¹.

Mais plus encore, l'environnement trouve sa place dans les marchés publics lors de la phase de détermination préalable des besoins par l'acheteur public, ce dernier devant, en vertu de l'article 5 du code des marchés publics, concilier les trois piliers du développement durable⁷². A l'inverse du stade de la sélection des offres ou de la sélection des candidats où le critère environnemental est simplement un critère facultatif parmi d'autres, la prise en compte du développement durable, et ainsi de son pilier environnemental, est donc obligatoire en amont de la procédure de passation lorsqu'il s'agit de définir le besoin. À cet égard la norme AFNOR « achats responsables » publiée en 2012 a été structurée en deux parties, la première relevant de l'amont et insistant sur la définition du besoin par l'acheteur public⁷³. Les pouvoirs publics ont par ailleurs publié un certain

⁶⁸ CJCE, 17 sept.2002, C

nombre de guides à destination des acheteurs publics afin de leur faire prendre conscience de l'importance parfois sous-estimée de la définition des besoins⁷⁴.

En Europe, les principes directeurs de l'OCDE à l'intention des entreprises multinationales⁷⁵ constituent une référence importante pour les gouvernements, pour préciser les besoins et ainsi orienter les industriels dans leurs achats durables. Ainsi, le gouvernement néerlandais (entretiens dans le cadre de la présente étude, juillet 2014) s'appuie sur ces principes pour formuler des recommandations à l'industrie néerlandaise : une étude complète recense ainsi les risques de 68 industries en termes d'approvisionnement, en se référant à l'OCDE, ainsi qu'au bien-être animal et aux questions foncières. Le gouvernement néerlandais joue donc un rôle d'information et d'incitation à une plus grande prise en compte des enjeux de durabilité par les entreprises néerlandaises, l'objectif étant d'avoir une industrie « durable », en s'appuyant sur l'industrie elle-même (qui s'est engagée en ce sens) ainsi que sur les ONG (telles Solidaridad, WWF, etc.).

Cette « durabilité » s'applique également aux produits néerlandais (efforts pour réformer la filière « champignon » par exemple), pour lesquels le gouvernement tente de s'appuyer sur la responsabilité des entreprises, en développant l'agrément « Fairly produced in Netherlands ».

Selon la plate-forme IDH, la solution ne peut pas seulement émaner du secteur privé mais de l'action conjointe de la société civile et du gouvernement (à travers les marchés publics par exemple). Selon IDH, il ne suffit pas d'offrir un soutien financier, il est nécessaire pour les gouvernements de mettre en place un cadre légal suffisant (au Nord comme au Sud), qui soit effectivement respecté. Avant de passer à la certification, les acteurs de la chaîne d'approvisionnement devraient dans un premier temps respecter le cadre légal, ce qui représenterait une amélioration significative. Les pouvoirs publics promoteurs des NPD développent ainsi, dans le cadre de leurs coopérations internationales, des programmes ambitieux d'appui aux filières dans les pays exportateurs (Programme IDH (50% de financement privé) par exemple au Vietnam pour la certification Rainforest Alliance des plantations de thé, le développement d'une aquaculture durable, etc. ; programme allemand en partenariat avec l'industrie du chocolat de soutien à un « cacao durable », programmes de la Direction du Développement et de la Coopération en appui aux filières durables d'exportation, etc.). En France, l'AFD n'a pas à ce jour de mandat pour soutenir ce type de démarche, ni de demande émanant des pays potentiellement concernés.

En Europe, il existe également de nombreuses filières « prenant avantage des faiblesses gouvernementales », c'est-à-dire dont les standards sont en deçà des minima légaux : champignon aux Pays-Bas, horticulture en Espagne, textile en Italie, etc.

Les gouvernements doivent pouvoir s'assurer que ces filières répondent elles aussi aux standards imposés aux pays tiers, au titre de la réciprocité. Pour ce faire, le contrôle est un outil, ainsi que le suivi des risques et la diffusion d'information (sensibilisation, appui à l'amélioration des pratiques, voire à la certification).

⁷³ F. LINDITCH, Norme AFNOR « Achats responsables », Contrats et marchés publics n°10, oct. 2012, 59.

⁷⁴ [Circ. 14 févr. 2012](#), relative au Guide de bonnes pratiques en matière de marchés publics, [J. O. 15 Févr. 2012](#), p. 2600.

⁷⁵ <http://www.oecd.org/fr/daf/inv/mnc/48004355.pdf>

2.1.2. Adoption et adaptation des schémas de certification dans les textes réglementaires

Les pouvoirs publics peuvent intégrer des NPD développées par des systèmes de certification privés au sein de leurs réglementations mais aussi articuler l'utilisation des outils privés avec celle des outils qu'ils mettent eux-mêmes en place à l'instar de l'Ecolabel européen, l'affichage environnemental français, ou encore l'initiative européenne relative à l'expérimentation environnementale des produits. En faisant cela, ces derniers promeuvent des NPD internationalement reconnues, dans leur propre pays, mais également dans les pays valorisant ces dispositifs (par exemple, la reconnaissance de RSPO favorise les importations de Malaisie, Indonésie, etc.). Afin de faciliter la mise en conformité des pays exportateurs, les NPD favorisent par ailleurs de plus en plus des adaptations locales.

Par exemple, lorsque la Bolivie a décidé d'exiger de ses concessionnaires forestiers le respect de NPD, le FSC est apparu comme le seul organe de certification permettant d'y arriver. Ainsi, le FSC est devenu le certificateur *de facto* en Bolivie pendant que le gouvernement travaille à la mise en place de son propre schéma de certification pour une gestion durable et responsable des forêts du pays (Carey &Guttenstein, 2008).

De même, la Tunisie a basé sa politique nationale concernant l'agriculture biologique sur la NPD IFOAM, considérée comme représentant les meilleures pratiques globales et donc pouvant être reconnues sur des marchés étrangers (Carey &Guttenstein, 2008).

Le gouvernement kényan a fortement soutenu le développement des NPD KenyaGAP⁷⁶, ce qui est une première en Afrique. Le ministère de l'Agriculture du Kenya a décidé de s'impliquer et de faciliter le processus en fournissant ses propres informations et expertises techniques, mais aussi et surtout, en mobilisant la participation des parties prenantes concernées à travers la mise en place et l'exécution du groupe de travail national sur l'horticulture (concertations publiques-privées).

L'Australie utilise la certification MSC pour la gestion de la pêche ainsi que pour l'application des permis d'exportation de produits issus de la pêche au homard.

Les nations d'Afrique de l'Est ont développé et adopté l'East African Organic Products Standard (EAOPS) – résultant d'un processus multiparties prenantes impliquant des consultations et la participation intensive des gouvernements nationaux, du secteur privé, des ONG et des institutions internationale - qui est en réalité une norme (publique) reprenant les meilleures pratiques concernant l'agriculture biologique tout en étant adaptée aux conditions locales. Cette démarche n'est pas anodine car ces pays ont rapidement compris que l'important n'était pas de s'aligner sur les NPD existantes les plus communes mais de les retravailler de telle sorte qu'elles puissent concorder avec les réalités locales et régionales. Des discussions sont également en cours en Asie pour développer un standard bio adapté, reconnu par l'IFOAM.

C'est également le cas de la RTRS, qui met à disposition des guides régionaux avec un cahier des charges s'adaptant aux conditions locales.

⁷⁶KenyaGAP est une application locale de la norme privée GlobalGAP pour les fruits, les légumes et les fleurs parce que le gouvernement kényan estimait qu'en soutenant ce mouvement privé, cela faciliterait la réalisation de son objectif de stratégie agricole qui est de « transformer l'agriculture du Kenya en une activité économique rentable, axée sur le commerce et la concurrence internationale ». Notons que la norme KenyaGAP a été initiée par l'organisation du secteur privé FreshProduce Association des exportateurs kényans (FPEAK) et d'autres acteurs privés tandis que la norme ThaiGAP par exemple est une norme publique et donc obligatoire. En addition, la norme ChileGAP a mis au point via un partenariat public-privé.

L'Indonésie et de la Malaisie ont tous deux créés leur propre dispositif de certification forestière, qu'ils ont récemment révisé afin qu'il soit davantage conforme à la NPD FSC et reconnu à l'export. Par ailleurs, le schéma élaboré par la Malaisie, le Malaysian Timber Certification Council, a été approuvé par le PEFC.

Les schémas de certification mis en place par les gouvernements étant largement inspirés de NPD utilisée au niveau international, cela favorise les démarches d'équivalence.

2.2. Actions sur l'offre et la demande en produits durables

2.2.1. Les pouvoirs publics comme grand acheteur

Selon la Commission européenne⁷⁷, « *Les marchés publics constituent un domaine qui a connu un certain nombre de développements importants. Les dépenses des pouvoirs publics représentent 16 % du PIB de l'Union et représentent dès lors un marché stratégique essentiel.* »

Dans le contexte des marchés publics, la Commission:

- « *souligne l'intérêt de la fourniture d'orientations aux pouvoirs adjudicateurs pour permettre à ceux-ci de valoriser pleinement la contribution que leurs décisions d'achats peuvent apporter au développement durable;*
- *souligne qu'un pouvoir adjudicateur qui a l'intention d'acheter des produits bénéficiant d'une assurance de durabilité doit appliquer exclusivement des critères afférents au domaine concerné par leur achat et respecter les autres règles de l'Union en matière de marchés publics. Un pouvoir adjudicateur doit toujours laisser aux soumissionnaires la possibilité de prouver, par l'utilisation de labels «commerce équitable» ou par d'autres moyens, qu'ils respectent les NPD en question.* »

Le 26 février 2014, a été ratifiée une nouvelle directive relative à la passation des marchés publics⁷⁸ qui permettra de renforcer la prise en compte des aspects sociaux et environnementaux. La nouvelle directive affirme avec force que désormais, dans l'attribution du marché, les pouvoirs adjudicateurs doivent prendre en compte l'offre économiquement la plus avantageuse alors que l'ancienne directive laissait le choix entre l'offre économiquement la plus avantageuse ou le seul critère du prix. La notion d'offre économiquement la plus avantageuse traduit la volonté de favoriser l'attribution des marchés au mieux disant ou au meilleur rapport qualité/ prix par le biais d'un choix multicritères tenant compte des aspects qualitatifs, environnementaux et/ou sociaux liés à l'objet du marché. La directive affirme par ailleurs, en consacrant la jurisprudence de la CJUE, la possibilité pour un pouvoir adjudicateur d'exiger des conditions particulières d'exécution telles que des considérations environnementales à la condition d'indiquer ces dernières dans l'avis de mise en concurrence et/ou dans le cahier des charges.

⁷⁷ COMMUNICATION DE LA COMMISSION AU CONSEIL, AU PARLEMENT EUROPÉEN ET AU COMITÉ ÉCONOMIQUE ET SOCIAL EUROPÉEN - Contribuer au développement durable: le rôle du commerce équitable et des systèmes non gouvernementaux d'assurance de la durabilité liés au commerce, 2009

⁷⁸ Directive 2014/24/UE du Parlement européen et du Conseil sur la passation des marchés publics et abrogeant la directive 2004/18/CE, JOUE, n° L 94, 28 mars 2014, p. 65. Voir également la directive dite sectorielle (eaux, énergie, transports et services postaux) 2014/25/UE du 26 févr. 2014, JOUE n° L 94, 28 mars 2014 et la directive 2014/23/UE du 26 févr. 2014, JOUE n° L 94, 28 mars 2014, établissant les règles applicables aux procédures de passation de contrats de concession par des pouvoirs adjudicateurs et des entités adjudicatrices.

D'après les entretiens menés auprès des autorités néerlandaises, l'objectif des Pays-Bas est d'atteindre 100% d'achat public durable d'ici 2020. Des effets sur l'innovation et le développement durable au sein des filières sont espérés. Parmi de nombreux autres exemples, la province du Groningen se fournit en thé et café certifié Fairtrade exclusivement ; les travaux sur la « pierre durable » ont été initiés en partie par le gouvernement néerlandais, soucieux de s'approvisionner en pierre (bâtiment, travaux publics) en respectant des critères environnementaux et sociaux. Le gouvernement néerlandais cherche à montrer le bon exemple via ses politiques d'achat publics.

Les marchés publics⁷⁹ permettent la mise en cohérence des engagements internationaux des États (développement, engagements sociaux, environnementaux, etc.) avec leur politique d'achat public. Les dernières données de l'OCDE suggèrent que ses pays membres dépensent en moyenne 12% de leur PIB dans les marchés publics, alors que pour les pays en développement, ce taux oscille autour de 25-30% (OCDE, 2012). Par ailleurs, dans le rapport intitulé « Procuring the Future », le gouvernement britannique (DEFRA, 2006) a identifié le poste alimentaire comme étant le troisième secteur le plus important dans ses marchés prioritaires. De même, en 2008, la Commission européenne a classé ce poste comme étant la deuxième catégorie d'approvisionnement la plus importante sur ses marchés publics.

Dans le cadre de leur politique de marchés publics durables, les autorités font généralement référence aux NPD de deux manières :

- Certains pays développent leurs propres critères de durabilité pour quelques catégories de produits puis ils évaluent dans quelle mesure les différents systèmes de certification privés répondent à ces exigences. C'est notamment l'approche utilisée par le Royaume-Uni pour son approvisionnement en bois durable.
- D'autres pays ont préféré adopté un système différent en se référant plus directement aux NPD.

Par exemple, la référence à la certification FSC pour satisfaire les politiques d'achats durables est courante ; c'est le cas de plusieurs gouvernements européens, dont le Royaume-Uni, les Pays-Bas, la France, le Danemark ou encore l'Allemagne (aussi au Japon et en Nouvelle-Zélande, en Australie).

En Suède, tout le café servi dans les bureaux administratifs doit être certifié bio (IFOAM) ; le projet MSC « Fish & Kids » au Royaume-Uni, initié en partie par le gouvernement, se fournit en poisson certifié MSC pour les déjeuners dans les écoles d'un grand nombre de municipalités.

Les villes et municipalités sont impliquées également dans la promotion et l'utilisation des NPD. La campagne de la WWF Espagne « Cities for Forests » compte 40 administrations locales, dont Barcelone, qui se sont accordées entre elles pour exclusivement acheter des produits certifiés FSC. De plus, dans l'objectif d'amplifier sa stratégie durable, la ville de Barcelone s'est jumelée à la municipalité de Santa Cruz de la Sierra en Bolivie afin de favoriser le soutien technique et aider la ville à mettre en œuvre une nouvelle législation établissant une politique d'achat responsable faisant appel aux produits certifiés pour les produits forestiers ; celle-ci a été effectivement approuvée en 2007.

⁷⁹ Un marché public correspond à l'achat par des gouvernements, des agences gouvernementales et des entreprises publiques de produits, de services et d'infrastructures.

Le rapport d'ISEAL Alliance (2012)⁸⁰ portant en grande partie sur les achats publics durables (APD) montre que les NPD n'évoluent pas de la même manière selon que l'on se situe au niveau national ou infranational. La même étude souligne que l'implication des gouvernements n'est pas sans défis, dont les principaux sont :

- Le manque de connaissance des acheteurs publics concernant la passation des APD ;
- Les préoccupations quant aux coûts des alternatives durables ;
- Le manque de mécanismes pour le suivi et le contrôle des résultats des APD ;
- L'absence d'incitations pour introduire les considérations durables au cœur des prises de décision pour les approvisionnements publics ; et
- Les préoccupations concernant l'offre de produits et services durables.

Par ailleurs, certaines caractéristiques des NPD constituent des obstacles à la passation des marchés publics. Tout d'abord, il subsiste un problème quand à la disponibilité d'une ou plusieurs NPD appropriées à un secteur en particulier (accessibilité à la concurrence) et la demande en produits certifiés excèdent, pour un large éventail de produits, l'offre en produits durables (voir supra ; à noter néanmoins que pour certains produits, c'est la situation inverse (café certifié par exemple)).

Selon certains auteurs, les trois grandes stratégies qui suivent permettraient de résoudre ces problèmes⁸¹ :

- Informer sur les NPD et éclairer sur leur utilisation dans les marchés publics;
- Développer des outils qui puissent simplifier l'utilisation des NPD par les responsables des achats publics (cas de la directive « marchés publics » européenne de 2014);
- Accroître la confiance auprès de ceux en charge de la passation des marchés publics en les incitant à se référer aux NPD sans avoir peur des incertitudes juridiques.

C'est ce qui est fait, à titre d'exemple, par la PFCE afin de promouvoir le Commerce équitable en France.

Le soutien aux NPD cependant, ne va pas de soi. Contrairement à l'agriculture biologique ou au Commerce équitable, qui ont des niveaux d'exigence élevés et font consensus parmi les consommateurs, ce n'est pas le cas des NPD, pour lesquelles un appui des pouvoirs publics doit être réfléchi au cas par cas.

La question de la crédibilité des NPD reste un point central pour une acceptation plus large dans le cadre des marchés publics. Les pouvoirs publics appuient ainsi les dispositifs existants visant à assurer un contrôle des NPD : ISEAL Alliance, UNFSS, diffusion de connaissance, études d'impact, Kompass Durabilité⁸², ITC Standards Map⁸³, etc. On peut ajouter que la justification du recours aux NPD alors que des normes obligatoires (publiques) existent peut poser un problème si les exigences des « normes privées » sont plus élevées que les règlements techniques et *a fortiori* lorsqu'elles ne sont pas scientifiquement justifiées.

⁸⁰ Governmental Use of Voluntary Standards, ISEAL Alliance

⁸¹ D'après Voluntary Standard Systems, a contribution to sustainable development, , Edition Springer 2014

⁸² <http://www.kompass-nachhaltigkeit.ch/?L=1>

⁸³ <http://www.standardstmap.org/>

2.2.2. Des appuis directs aux entreprises pour favoriser l'adoption des NPD

Les gouvernements possèdent une large palette de mécanismes pour favoriser l'adoption des NPD afin d'appuyer les acteurs économiques tant au Nord qu'au Sud. Ces derniers, tirés de la revue bibliographique⁸⁴, peuvent être résumés de manière non exhaustive dans la table 6 qui suit :

Incitations financières	
Soutien financier (ex : subventions)	Belgique, Rwanda, Tunisie, Toscane, Géorgie du Sud
Allègement fiscal	Bolivie, Tunisie, Toscane
Incitations non-financières	
Assistance technique/information	Belgique, Tunisie, Toscane, Géorgie du Sud, Afrique du Sud
Formation	Tunisie
Mobilisation des acteurs économiques (animation, appui, formation, etc.)	Kenya, Tunisie, Toscane, Géorgie du Sud, Afrique du Sud
Exigences comme conditions d'accès (ex : allocations de quotas, concessions forestières)	Groningen, Guatemala, Israël, Géorgie du Sud
Promotion/Marketing	Belgique, Toscane, Géorgie du Sud

Table 6 – exemples d'actions des gouvernements face aux NPD

La plupart des gouvernements utilisent à divers degrés cette gamme d'outils, selon les politiques nationales (plus ou moins libérales ou interventionnistes). Certains pays appliquent également des pénalités aux acteurs ne respectant pas les plans de développement des NPD (Israël, Tunisie).

La menace d'une réglementation publique en l'absence de NPD peut constituer un moyen de stimuler le développement des régimes privés (Meidinger, 2006).

Le service juridique de l'autorité de la nature et des parcs d'Israël (INPA) a étudié la question et a constaté que les gouvernements pouvaient se reposer sur les normes volontaires privées si et seulement si :

- Les normes sont raisonnables et scientifiquement justifiables ;
- Tout le monde a accès au contenu des normes ;
- Les normes sont appliquées sans discrimination ;
- Les normes ne doivent pas être contraires à la réglementation applicable dans le domaine concerné.

Ces principes plaident ainsi en faveur de l'utilisation des NPD existantes dans d'autres pays, dans la mesure où cela facilite les reconnaissances mutuelles, donc le commerce transfrontalier.

2.2.3. Soutiens financiers directs et indirects aux initiatives relatives aux NPD

Certains pays comme l'Allemagne, la Suisse, les Pays-Bas ou encore l'Italie soutiennent indirectement le développement des NPD : financement des plateformes pluri-acteurs, des organisations impliquées dans le développement des NPD (IDH, ISEAL), financement d'études

⁸⁴ En particulier « Voluntary Standard Systems, A contribution to sustainable development », Edition Springer, 2014

d'impact à grande échelle (SSI), participation via les Agences onusiennes (UNFSS, FAO, ITC), financements de projets de renforcement des capacités au Sud, etc.

À titre d'exemple, le financement de la plateforme IDH se décompose comme il suit (source IDH):

Modalités de financement du secteur public pour IDH	Fonds engagés (million d'euros)
MFA/DDE 2008-2015 IDH	123.2
MFA/DME 2013-2019 IDH-SLWP (Sustainable Land and Water Program)	20.0
SECO 2013-2017	24.3
DANIDA 2013-2016 (coffee/cotton)	1.2

MFA: Ministry of Foreign Affairs; Environment, Water, Climate and Energy Department (DME); Sustainable Economic Development Department (DDE)

SECO : Secrétariat d'État à l'Économie Suisse

DANIDA : Assistance Technique Danoise

Les gouvernements peuvent dans certains cas œuvrer directement pour favoriser le développement et l'amélioration des NPD. Les gouvernements australien, suisse et néerlandais sont par exemple tous membres et contributeurs de la RSB ; ils sont également impliqués dans de nombreux régimes privés ; la GIZ est à l'origine de la « German Initiative on Sustainable Cocoa (GISCO) » initiée en 2012, financée exclusivement par le gouvernement allemand en 2014 et impliquant principalement l'industrie allemande et des ONG et labels internationaux. L'objectif de l'initiative GISCO est de répondre à des attentes de l'industrie allemande en termes d'approvisionnement durable : coordination des actions, synergies des moyens.

Les objectifs affichés sont doubles : soutenir des initiatives visant à favoriser une production plus durable (vocation externe) ; soutenir des actions concertées d'industriels nationaux, afin de pouvoir se prévaloir d'un approvisionnement durable (vocation interne). Ces actions reçoivent donc le soutien à la fois des industriels et de la société civile, ce qui rend leur financement public doublement légitime, aux yeux des contribuables et des consommateurs, des conservateurs et des libéraux.

2.3. Des stratégies nationales incitatives

Les pouvoirs publics peuvent reconnaître et favoriser les produits certifiés via leurs stratégies nationales. A l'instar des Pays-Bas, de nombreux pays intègrent les NPD au sein même de leurs stratégies de moyen et long terme.

Les filières concernées ont également tout intérêt à l'établissement de NPD car cela correspond à une amélioration de leur réputation et un engagement dans une concurrence hors-prix à travers une stratégie de gestion des risques (Henson& Humphrey, 2009).

De cette manière, les acteurs en jeu cherchent à réduire les coûts de transaction qui leur incombent en les externalisant tout au long de la chaîne d'approvisionnement, tout en s'assurant de la qualité et de la sécurité des produits et commodités achetés. Toutefois, cette nouvelle

répartition des coûts et le partage des bénéfices générés demeurent contestés à l'heure actuelle. En effet, dans la majorité des cas, les coûts de mise en œuvre (marquage pour la traçabilité, certification, promotion) sont généralement transférés au niveau des producteurs plutôt que sur les détaillants et les importateurs (cf. Due diligence en Union européenne EC 178/2002).

Des stratégies nationales offensives constituent un réel stimulant pour les schémas de certification privés, en particulier lorsque les gouvernements – que ce soit des pays importateurs ou exportateurs - se fixent des objectifs de moyen ou long terme. Dès lors que des pays européens s'engagent (via des engagements du secteur privé, soutenus par les pouvoirs publics), il s'agit de signaux forts pour les pays exportateurs, qui incitent à la mise en place de programmes structurés pour répondre à une demande future. Par exemple, la certification durable pour les pangas d'élevage a connu une accélération significative en 2010 lorsque le gouvernement vietnamien s'est engagé à augmenter ses exportations de pangas certifiés à 25% de la production totale en 2015 et à 75% en 2020, et ce, en échange de la reconnaissance des ONG environnementales (Fish Site, 2011). De même, un programme ambitieux de partenariat (IDH / Unilever/ Ministère de l'Agriculture Vietnamien) sur la filière thé devrait permettre la certification Rainforest Alliance de nombreuses plantations vietnamiennes.

Les autorités publiques peuvent être désireuses de soutenir des NPD car elles voient en elles un moyen d'améliorer et de réorganiser leurs industries, de les rendre plus compétitives, dans une vision stratégique de marchés futurs plus « durables ». Le gouvernement régional de Toscane soutient ainsi la norme SA8000⁸⁵ pour la responsabilité sociale des entreprises de la région. Ce choix a été piloté par les autorités locales, constatant que de nombreuses PME toscanes ont besoin de réviser leurs conditions de travail et leurs pratiques salariales suite à de nombreuses révélations dans les médias, concernant les conditions de travail d'enfants et de migrants chinois à Prato près de Florence. Au-delà de la réponse à ces problèmes, en soutenant financièrement les PME toscanes pour se faire certifier SA8000, le gouvernement de Toscane vise aussi à aider les PME de la région à se différencier sur le marché mondial à travers la valorisation de leur image grâce à la certification SA8000 et donc d'améliorer leur compétitivité et gagner de nouveaux marchés.

Un soutien à la norme RTRS sur la filière de soja peut permettre à l'industrie des aliments pour bétail néerlandaise de se positionner sur le marché émergent du soja durable (300.000 T échangées en 2012, 5 M de tonnes prévues en 2015 (France Agricole, 2012)).

2.4. Information des acteurs privés et publics à l'échelle nationale

Les pouvoirs publics ont la capacité d'impulser des démarches privées, grâce à des initiatives volontaristes de promotion de meilleures pratiques. Les NPD offrent des opportunités intéressantes, dans la mesure où elles s'appuient sur des travaux multi-acteurs, reconnus par les marchés, et portés par le secteur privé.

Les exemples suivants illustrent la diversité des actions d'informations et de sensibilisation menées par les pouvoirs publics dans le monde :

⁸⁵ La norme SA8000 a été conçue dans les années 1990 par le Council On Economic Priorities, une ONG américaine qui est aujourd'hui devenue le Social Accountability International (SAI) qui développe et supervise cette norme de responsabilité sociale.

- La région de Toscane en Italie a entrepris une campagne de sensibilisation et d'information publique qui a facilité l'adoption rapide de la norme de responsabilité sociale SA8000 par les entreprises régionales. Cette initiative a été un succès dans la mesure où en 2008, 32% des entreprises italiennes étaient certifiées SA8000 ; c'est la région du monde où l'on compte le plus d'entreprises certifiées SA8000. Le gouvernement régional de Toscane prend également en charge jusqu'à 50% des coûts de la certification et en fournit des allègements fiscaux sur l'assurance nationale et le paiement des taxes régionales (Carey & Guttenstein, 2008).
- De même, le ministère du commerce pakistanais utilise la norme volontaire SA8000 pour répondre aux objectifs de la politique de l'emploi à travers des formations et des incitations pour les PME pakistanaises.
- Le gouvernement rwandais a mobilisé des organisations de la société civile et appuyé la création du mouvement de l'agriculture biologique du Rwanda qui a par la suite conduit à l'élaboration de la norme EAOPS (Carey & Guttenstein, 2008).
- Le Centre Technique de l'Agriculture Biologique (CTAB) de Tunisie est un service du ministère de l'Agriculture chargé de la recherche appliquée en agriculture biologique et de la formation, l'éducation et de l'information aux agriculteurs et autres chercheurs. Le CTAB est membre de l'IFOAM avec qui il peut partager l'expertise sur l'agriculture biologique et aussi récupérer des informations auprès des autres membres de l'IFOAM qui serviront à ses propres recherches et seront diffusées via la sensibilisation et des campagnes d'information sur le territoire tunisien.
- Le gouvernement suisse a créé un site internet qui fournit de l'information sur l'approvisionnement en biens durables aux agents de passation des marchés publics. La première génération d'appuis a concerné principalement le commerce équitable, une seconde génération d'appuis (qui se termine en 2014) concerne davantage la certification entre entreprises (B2B) : RSB, 4C Association, Sustainable Cotton initiative, RTRS et Cacao durable (identifiées selon les priorités des entreprises suisses principalement).
- L'Afrique du Sud développe une initiative d'ampleur nationale visant à faire de l'Afrique du Sud le pays le plus fiable pour un approvisionnement durable (« Most Trusted Country to source from ») et a mis en place un programme « Food South Africa » mettant l'accent sur les équivalences entre normes nationales et internationales afin que les acheteurs soient informés. Il s'agit là d'une campagne impulsée nationalement, à laquelle s'associe le secteur privé.

En France, la Quinzaine du Commerce équitable initiée en 2001 par la Plate-forme pour le Commerce équitable (PFCE) est un programme visant à la sensibilisation des Français autour de ce thème. Celle-ci a réussi à développer de manière importante le secteur en France ces dernières années avec des résultats concluants. La notoriété du Commerce équitable est passée de 9% en 2000 à 99% en 2011 et selon un sondage Ipsos en 2011, 78% des français se disent proches des valeurs portées par cette démarche⁸⁶. Le Commerce équitable a aussi progressé dans le cadre des achats publics via l'initiative « Territoires de Commerce équitable ». Cette initiative de la PFCE, d'Artisans du Monde et FLO compte près de 900 communautés désignées comme étant des « Territoires de Commerce équitable ». La PFCE est financée par des fonds publics. Les

⁸⁶ Discussions avec la Plate-Forme pour le Commerce Équitable

responsables de la PFCE ont souligné en entretien l'impact majeur de l'organisation de la quinzaine du commerce équitable, soutenue par le gouvernement français.

Encadré 4 : L'effet multiplicateur

De nombreuses études⁸⁷ ont montré qu'un premier recours aux NPD, dès lors que les résultats sont positifs, conduit souvent les pouvoirs publics à y recourir à nouveau. Cet « effet multiplicateur », peut être illustré par les trois exemples suivants:

- En Tunisie, le succès de l'usage des NPD IFOAM par le Ministère de l'Agriculture a bien été prouvé et diffusé à d'autres Ministères qui cherchent à travailler avec les NPD internationales car celles-ci leur permettrait d'atteindre leurs objectifs politiques. À titre d'exemple, le Ministère de l'Environnement tunisien a récemment proposé une nouvelle politique intégrant les normes volontaires d'éco labellisation en se fondant sur les systèmes de certification Der Blauer Engel allemand et l'Ecolabel de l'Union européenne.
- En Toscane, le succès du programme de la Fabbrica Ethica inspire d'autres autorités publiques qui souhaitent promouvoir et développer des politiques RSE pour les entreprises opérant dans leurs juridictions. Neuf gouvernements régionaux ont ainsi développé ou développent des incitations pour un business socialement responsable via la certification SA8000. La région d'Umbria suit l'exemple de la Toscane et a créé un registre régional des entreprises certifiées SA8000 et a procédé à des provisions spécifiques pour des systèmes de « certifications qualitatives, environnementales, de sûreté et éthiques » des entreprises de sa région.
- Le Conseil national du Guatemala sur les aires protégées a adopté les critères et principes du FSC parmi ses exigences des concessionnaires forestiers dans la Maya Biosphere Reserve (MBR). Ce plan vise à rendre transparente l'exploitation des zones protégées et que les concessionnaires forestiers justifient une gestion durable des forêts dans cette zone avec des avantages équitablement répartis. La certification FSC, développé par consensus entre les acteurs économiques, sociaux et environnementaux, constitue pour le Guatemala un moyen de garantir et de communiquer cela autour du projet. Fort de cette expérience, avec la certification volontaire comme base pour les concessions forestières dans la MBR, le gouvernement du Guatemala a commencé à promouvoir le modèle en dehors des zones protégées. Au-delà des frontières guatémaltèques, le programme SmartWood de la Rainforest Alliance⁸⁸ et de la communauté de la MBR, ont commencé à travailler avec le gouvernement du Honduras, du Panama, du Pérou et du Nicaragua afin de reproduire l'expérience.

⁸⁷ Governmental Use of Voluntary Standards : Innovation in Sustainability Governance, ISEAL Alliance, September 2008.

⁸⁸ C'est le régime privé Rainforest Alliance qui a entrepris la certification FSC dans la MBR avec le soutien du gouvernement guatémaltèque.

2.5. Les pouvoirs publics soutiens financiers du développement des NPD au Sud

Les gouvernements, à travers leurs outils d'appui au développement, disposent de leviers importants pour favoriser l'adoption de NPD dans les pays du Sud.

Le Commerce équitable bénéficie d'une part importante des appuis à la certification, ainsi que la conversion à l'agriculture biologique, deux certifications faisant globalement consensus sur leurs impacts positifs au niveau des petits producteurs. Par exemple, le Fair Trade Center (FTC), une unité de l'Agence de coopération belge au développement, intervient dans le soutien financier aux producteurs et négociants des pays en développement pour qu'ils se conforment aux normes FLO ou qu'ils deviennent membres de la World Fair Trade Organization (WFTO).

Les NPD sont également soutenues dans le cadre de diverses initiatives :

- Les gouvernements autrichien, suisse et néerlandais ont financé le FSC à un moment crucial de son développement. De même, dans le domaine environnemental, les États-Unis ont fourni des fonds fédéraux pour le soutien et le développement de la norme Leadership in Energy and Environmental Design⁸⁹ à ses débuts (Smith & Fischlein, 2010).
- Le Rwanda a financé le coût de la certification EAOPS pour plusieurs entreprises exportatrices et a fourni 100% d'allègements fiscaux dans l'achat des équipements utilisés pour l'agriculture biologique (Carey & Guttenstein, 2008).
- Entre 2007 et 2008, le gouvernement de Côte d'Ivoire a exempté le cacao certifié de droits à l'exportation⁹⁰.

De manière générale, les coopérations internationales appuient les acteurs au Sud afin d'accéder aux marchés du Nord ; cet accès peut nécessiter la certification. Ces démarches ne sont pas du ressort exclusif des Agences de développement. On constate de manière croissante un soutien des pouvoirs publics au secteur privé, via des actions de développement concertées : Initiative cacao durable allemande (Sustainable Cocoa business, avec comme pays partenaires le Cameroun, la Côte d'Ivoire, le Ghana et le Nigéria ; financement BMZ, GIZ, Fédération Internationale du cacao, 15 industriels allemands, Fondation Bill & Melinda Gates), approche IDH (cofinancement de 50% par le secteur privé), etc.

Ces projets public-privé ont l'avantage d'apporter des réponses directes aux acteurs des filières concernées, et sont en cela particulièrement efficaces, mais ne traitent pas les causes multifactorielles qui expliquent la faible durabilité des systèmes de production, ce qui en limite l'impact (limites soulignées par la FAO, l'UNFSS, UNCTAD, les études d'impact d'IDH, entre autres).

⁸⁹Le Leadership in Energy and Environmental Design (LEED) est un système nord-américain de standardisation de [bâtiments à haute qualité environnementale](#) créé par l'[US Green Building Council](#) en 1998. Cette norme est semblable à la [Haute Qualité Environnementale](#) en France. Un bâtiment peut atteindre quatre niveaux de certification : certifié, argent, or ou platine

⁹⁰Rainforest Alliance

3. Utilisation des NPD dans les échanges commerciaux et la politique commerciale

3.1. Les NPD dans les échanges commerciaux

Le cadre légal régissant les importations de produits apparaît également comme un champ pouvant potentiellement être investi par les NPD. Faire référence à une NPD dans la réglementation peut être perçu comme un moyen pour les gouvernements d'externaliser certains coûts inhérents à la certification (accréditation, contrôles et vérifications, etc.). Parallèlement, le régime privé de référence trouve un moyen d'augmenter sa légitimité ainsi que sa crédibilité. A titre d'exemple, l'INPA (Israël Nature and Parks Authority) a adopté la norme Marine Aquarium Council (MAC) pour la vérification des plantes vivantes ornementales marines qui sont importées en Israël. L'INPA réduit ainsi ses charges - en les reportant sur la filière - tout en maintenant, voire en renforçant, ses exigences en matière de contrôle. Les économies effectuées peuvent ainsi être allouées, par exemple, à la préservation d'aires de conservation. La vérification indépendante peut également aider l'INPA à faire face aux importateurs qui contesteraient ses exigences comme étant trop arbitraires ou trop strictes. Enfin, comme l'INPA applique la norme MAC uniformément sur tous ses importateurs, il y a donc un plus grand sens d'équité et de transparence.

La Forest Law Enforcement Governance and Trade initiative (FLEGT) en Union européenne a été mis en place en 2003 afin de réduire l'exploitation forestière illégale et de favoriser une gestion durable des forêts. Il existe une loi similaire aux États-Unis, le Lacey Act. Ainsi, l'interdiction d'importation de produits forestiers illégaux a indirectement favorisé la certification forestière durable. Afin de se conformer aux réglementations publiques, les exploitants et entreprises du secteur doivent modifier leurs procédés de production et améliorer la coordination entre les différents acteurs de la chaîne d'approvisionnement. En effet, comme les schémas de certification incluent des exigences relatives à la traçabilité pour la vérification des sources des produits importés, ils se révèlent être un moyen efficace pour effectuer les vérifications nécessaires au niveau des acteurs concernées (ou due diligence). Ici encore, les charges qui devraient incomber au secteur public sont externalisées tout au long de la chaîne d'approvisionnement qui se réorganise progressivement.

Les industriels peuvent faire appel par exemple à Rainforest Alliance, qui offre une Verification of Legal Compliance (VLC) et une Verification of Legal Origin (VLO) pour l'approvisionnement en matières premières. Elles permettent de savoir si l'on respecte bien le Lacey Act et la due diligence européenne. Les services proposés par Rainforest Alliance sont classés parmi les meilleurs systèmes de vérification de la légalité dans le rapport d'évaluation de Greenpeace. En outre, cela est également avantageux pour les entreprises car cela leur permet de réduire les risques liés aux échanges commerciaux de bois illégaux qui sont passibles de sanctions juridiques aux États-Unis (Lacey Act amendment) et en Union européenne (via l'European Union Timber Regulation ou EUTR).

Aux Pays-Bas, en partenariat avec IDH, les entreprises néerlandaises, belges et suédoises opérant sur la filière soja ont débuté leur transition vers une importation et production plus durable de cette commodité en se fixant un objectif de 100% durable en 2015. Ils entendent par production

« durable » une production certifiée RTRS ou équivalente. Par conséquent, le fait de faire référence à une NPD jugée comme étant la plus adaptée contribue à stimuler les démarches d'analyse comparative, favorise l'harmonisation entre les différentes NPD couvrant un produit donné. En plus de faire converger les différentes initiatives durables, l'harmonisation ou l'équivalence favorise également la double certification (un même produit couvert par deux certifications, voire davantage) et in fine les audits couplés qui permettent de faire d'importantes économies, en particulier en amont des filières. Aux Pays-Bas, les industriels sont encouragés par le gouvernement, qui assure un suivi de l'initiative, ainsi qu'un soutien par divers outils à sa disposition (achat public, diffusion d'information, études, etc.).

Ainsi, certaines NPD reposent fortement sur le respect de la réglementation publique pour une gestion durable et plus respectueuse des ressources naturelles. Le Marine Stewardship Council (MSC) par exemple, qui veille à une pêche durable et respectueuse des stocks de poissons et écosystèmes marins, repose fortement sur l'application des réglementations concernant la pêche publique respectueuse de l'environnement. Ce schéma de certification privé inscrit cet élément dans ses principes et critères de certification. Le MSC exige ainsi que « *La pêche soit soumise à un système de gestion efficace qui respecte les lois et les normes locales, nationales et internationales et intègre les cadres institutionnels et opérationnels relatifs à l'utilisation des ressources de manière responsable et durable* ». Dans la plupart des cas, ce régime est géré par une agence gouvernementale. Les cartographies montrent que la vaste majorité de la pêche certifiée MSC est issue des pays développés possédant des systèmes de gestion des ressources naturelles robustes (voir carte ci-dessous où chaque point correspond à une pêcherie durable certifiée MSC, source : www.msc.org).



Inversement, dans certains pays le MSC n'est pas adapté (ni adopté) dans la mesure où persiste un cadre légal insuffisant et une gestion des ressources halieutiques faible (pays producteurs tels que les Philippines et l'Indonésie pour ce qui est de la protection des coraux par exemple). De nombreux gouvernements de pays en développement tentent cependant de favoriser et d'appuyer la certification afin d'en tirer des avantages commerciaux. C'est en particulier le cas du Vietnam et ses politiques visant à rendre les exploitations de pangas plus durables pour stimuler les importations des pays occidentaux désireux d'aquaculture certifiée.

3.2. La promotion des NPD dans les échanges commerciaux

Dès lors qu'un gouvernement a identifié les NPD comme un moyen de répondre à la fois à des enjeux de développement et aux besoins des industriels en termes d'approvisionnement durable, il devient stratégique de pouvoir donner aux industriels des avantages compétitifs. Les échanges commerciaux sont donc un espace privilégié pour favoriser une adoption large des NPD.

Carey et Guttenstein (2008) ont observé que malgré la légalité des NPD à l'intérieur des accords bilatéraux, les débats continuent quant à savoir s'ils promeuvent des intérêts protectionnistes ou permettent aux États d'imposer leurs propres politiques à l'extérieur de leurs frontières. Selon Bernstein et Hannah (2008), plus le soutien à la certification se répand, plus il est susceptible de rentrer en conflit avec le régime du commerce international en place. Effectivement, dans le cadre d'un entretien avec l'OMC, il a été souligné qu'une grande majorité de pays en développement sont opposés aux NPD car elles apparaissent comme étant un moyen de discriminer leurs produits.

Au niveau des accords commerciaux, la référence aux NPD reste donc problématique, faute d'une crédibilité suffisante et d'un consensus sur la question. Au regard du droit de l'OMC, la référence éventuelle dans des accords commerciaux bilatéraux à des NPD ne doit pas constituer une barrière non tarifaire non justifiée à la libre circulation des marchandises. Autrement dit, les exigences de la NPD doivent pouvoir être justifiées par des critères objectifs et proportionnés aux objectifs visés. Concrètement cela vise les objectifs de protection de l'environnement et de la santé principalement lesquels figurent dans les textes de l'OMC comme des objectifs légitimes (i.e. pouvant justifier de dérogations aux règles de la libre concurrence) et certains objectifs sociaux type travail des enfants, travail forcé reconnus par des textes internationaux. Ce sont donc des NPD plutôt « basses » en termes d'exigences. Au-delà, il y a effectivement des risques forts que la référence à des NPD ou à des critères auxquels peuvent répondre des produits qui respectent des NPD soit considérée comme un obstacle non justifié au commerce.

Sur l'interprétation du droit de l'OMC, c'est la même logique que celle du droit du commerce de l'UE : hormis les textes comme la directive marchés public qui prévoit spécifiquement la possibilité d'inclure des référentiels privés (et encore sous certaines conditions restrictives), le principe est la liberté des échanges et l'interdiction des obstacles sauf si les restrictions peuvent être justifiées par des intérêts supérieurs légitimes et que ces restrictions soient considérées comme proportionnées au but recherché (la question de la proportionnalité est souvent la question la plus difficile). En plus, il ne suffit pas en principe de renvoyer à une NPD mais il faut renvoyer à des critères objectifs, le respect d'une NPD étant un moyen de preuve que le produit ou l'entreprise répond à ces critères. Donc pour les NPD, la difficulté est que les critères de la « durabilité » sont larges, souvent flous et incluent des objectifs considérés dans les textes internationaux comme « non légitimes » (par exemple cela devrait être le cas pour un revenu minimum pour les petits producteurs). Au final, le fait que ces NPD soient volontaires indiquent qu'elles ne répondent pas en principe à des seuils minimum de protection d'intérêts légitimes (environnement, santé, droit de l'homme fondamentaux), c'est en ce sens que leur inscription dans des accords internationaux est problématique.

Ainsi, si les gouvernements reconnaissent de plus en plus, favorisant ou exigeant des NPD, les pays exportateurs deviendraient davantage susceptibles d'affirmer que la certification est obligatoire dans la pratique et constituerait alors un obstacle *de facto* au commerce (Bernstein & Hannah, 2008).

Le fait de faire référence à une NPD – dans le cadre d’accords commerciaux bilatéraux – jugée comme étant la plus adaptée contribue à stimuler les démarches d’analyse comparative pour plus d’harmonisation entre les différentes NPD couvrant une seule commodité. En plus de faire converger les différentes initiatives durables, l’harmonisation ou l’équivalence favorisent également la double certification et *in fine* les audits couplés qui permettent de faire d’importantes économies, et ce, d’autant plus au niveau des petits producteurs et exploitants.

Par ailleurs, que ce soit l’UNFSS (nombreux articles), la Commission européenne (Avis de 2009), ou encore dans le cadre des entretiens menés avec le Consumer Goods Forum, IDH ou Solidaridad, les principaux observateurs des NPD plaident en faveur d’un travail d’équivalence, pour les consommateurs, mais également pour les producteurs.

3.3. Accords multilatéraux et bilatéraux

Les accords multilatéraux rendent difficile l’adoption de normes sociales et environnementales exigeantes. Ainsi, c’est à travers des accords bilatéraux que ces normes sont promues de manière croissante, mais encore timide (formulations peu ou pas contraignantes). Dans quelle mesure les NPD peuvent-elles être intégrées – ou non – aux accords commerciaux ; doivent-elles l’être, et le cas échéant, quelles peuvent en être les conséquences pour les pays concernés ?

3.3.1. Droits de douane et NPD

D’après les entretiens menés dans le cadre de cette étude, à l’initiative de la Commission européenne s’est posée la question d’une exemption de droits de douane pour les produits certifiés RSPO provenant de Malaisie (exemption qui aurait par ailleurs reçu le soutien de l’industrie néerlandaise concernée). Cette initiative n’a pas abouti, mais a permis d’initier un débat sur la pertinence de ce type d’exemption conditionnée au respect de NPD. Les débats soulevés rejoignent en partie ceux relatifs au droit du travail, qui ont permis de clarifier pour partie les enjeux. D’après R. Haji (2014) :

« Il existe un débat théorique entre les promoteurs et les opposants à la question d’intégration des normes du travail dans le commerce international : Pour les tenants de l’approche théorique défendant l’intégration de ces normes dans l’agenda du commerce international, on évoque les bienfaits d’une telle politique pour la croissance économique et le développement humain des pays en développement. Alors que dans la perspective de la deuxième approche théorique, on se méfie des visées protectionnistes des pays développés pour priver les pays en développement de l’un de leurs meilleurs avantages comparatifs, en l’occurrence le coût réduit de la main-d’œuvre. Ces deux approches ne s’accordent pas non plus sur le lieu de traitement de ces normes (OMC vs. OIT) et de la force obligatoire qui s’y rattachent.

Dans un contexte de blocage des négociations sociales internationales au niveau de l’OIT et de l’OMC, les pays développés ont opté pour la voie bilatérale afin de défendre les intérêts de leurs travailleurs et faire passer leurs positions et modèles en la matière. Dans cette perspective, les accords de libre-échange incluant des dispositions en matière du travail ne sont qu’un autre moyen conçu par les pays développés pour contrecarrer la résistance des pays en développement et mettre fin à leur alliance au sein des négociations commerciales multilatérales, et ce, en essayant de bâtir un système commercial du bas vers le haut, dans une perspective de généralisation des dispositions d’un seul accord de libre-échange sur un grand nombre de pays en développement. On distingue deux grands modèles de bilatéralisme à cet effet, celui développé par les États-Unis et celui développé par l’Union européenne. ».

Pour ce qui concerne les NPD, les discussions au sein du Codex ne sont plus à l'ordre du jour, et l'OIE comme le CIPV ont délégué cette question à l'OMC, qui reste donc le seul Organe multilatéral travaillant sur ce sujet. Or, les NPD étant hors du champ de l'accord SPS, aucun résultat tangible n'a été produit en 2014. Des flous persistants sur la définition des termes du débat sont également un facteur de blocage à l'OMC.

La question des droits de douane est régulièrement soulevée comme outil permettant de favoriser l'émergence des NPD, et ainsi un commerce mondial plus durable. Cette possibilité est par exemple mentionnée dans le rapport SSI 2014⁹¹.

La Commission européenne, dans le cadre de la « Green Goods Initiative », considère ainsi la politique de libéralisation des échanges comme un outil important pour favoriser l'émergence d'une économie « verte ». La Commission est entrée en 2014 en négociation avec 13 autres membres de l'OMC (Australie, Canada, Chine, Costa Rica, Taipei chinois, Hong Kong (Chine), le Japon, la Corée, la Nouvelle-Zélande, Norvège, Suisse, Singapour et les États-Unis) ; ils ont officiellement ouvert des négociations multilatérales à l'OMC sur la libéralisation du commerce des « produits dits verts »⁹². Le commissaire européen au Commerce, Karel De Gucht a salué l'ouverture des négociations en précisant qu'elles sont *« un excellent exemple de la façon dont la politique commerciale peut avoir un impact positif sur la croissance verte, les emplois verts, le développement durable et le changement climatique. »*. Cette négociation sur les « produits verts » n'inclue pas les « produits durables », mais le même type de négociation est envisageable et souhaité par certains promoteurs des NPD. Contrairement à l'accord en cours de négociation, dans lequel l'Union européenne voit un potentiel important en termes d'exportation d'équipements de haute technologie, un accord sur les « produits durables » favoriserait davantage les droits de douane des pays exportateurs de matières premières au Sud.

De tels accords permettraient mécaniquement selon leurs promoteurs de favoriser une conversion des importations européennes à une plus grande « durabilité » (augmentation des importations certifiées). Les diminutions de droits de douane (souvent résiduelles, surtout pour les PMA et pays en développement bénéficiant de nombreuses exemptions) permettraient de compenser les surcoûts occasionnés par les certifications, qui risquent de détourner certains pays exportateurs des marchés favorisant les NPD.

Afin de favoriser prioritairement les pays en voie de développement, le recours au Système de Préférences Généralisées (GSP en anglais) est également envisagé par certains experts, et plus particulièrement le GSP+. L'accession au système GSP est conditionnée à la ratification de 27 conventions internationales, pour la plupart présentes dans les NPD⁹³. Ce système est actuellement discuté et peut-être potentiellement révisé tous les trois ans. Il concerne à l'heure actuelle près de 7000 produits et 176 pays. Selon Schukat et al.⁹⁴ la reconnaissance par le système EU/GSP des systèmes de certification de type NPD nécessite la référence aux conventions internationales (légitimité), une attention à l'origine des produits (par exemple, du coton produit au Mali et transformé en Chine), une tierce partie indépendante (crédibilité). Selon les auteurs, les systèmes de préférence sont donc une voie privilégiée pour permettre une reconnaissance publique des systèmes de certification garantissant le respect de critères de durabilité, ce sans risques vis-à-vis de l'OMC.

⁹¹ The State of Sustainability Initiatives Review, 2014

⁹² Traduction à partir du site : <http://trade.ec.europa.eu/doclib/press/index.cfm?id=1118>

⁹³ Tariff preferences for sustainable products : A Summary ; Schukat, Rust, Baumhauer, 2014

⁹⁴ Ibid

Récemment, le BMZ a mené une étude sur la possibilité d'introduire une telle idée dans le GSP +⁹⁵. Il montre que toute une gamme de problèmes pratiques doit encore être discutée, mais que ce serait une solution envisageable et pourrait constituer une incitation pour les entreprises privées pour se conformer à des NPD. Selon la BMZ, comme le GSP de l'UE vient de subir une révision et est maintenant figé pour les prochaines années, il reste encore assez de temps pour discuter cette piste, améliorer l'idée et trouver un soutien auprès d'autres parties prenantes.

Le Global Canopy Programme (GCP), dans le cadre d'une étude d'impact sur la mise en place de préférences tarifaires entre l'Indonésie (exportatrice) et l'Inde (importatrice), propose que les exportations d'huile de palme durable soient subventionnées, afin d'être plus compétitives que l'huile de palme traditionnelle. Selon le GCP, les subventions pourraient émaner de programmes visant à réduire la déforestation et à lutter contre le changement climatique. Il s'agirait donc d'actions sur les marchés, d'ordre privé (programmes publics en maîtrise d'ouvrage par des ONG internationales par exemple), visant à favoriser la commercialisation d'huile de palme certifiée. Du fait de l'origine publique des fonds (abondés par des Agences de développement publiques) pour tout ou partie (des fondations privées pouvant également contribuer à de tels financements), la question de la légitimité du subventionnement de filières agricoles, d'acheteurs privés, reste entière. Des conflits d'intérêt avec des filières européennes (aux subventions strictement encadrées et découplées) pourraient également émerger à l'OMC.

3.3.2. Accords commerciaux et NPD

Dans l'Union européenne, les accords en cours sont les suivants :

Accords de libre-échange (ALE)

Les accords de libre-échange garantissent un accès au marché et une libéralisation des services allant au-delà des dispositions de l'Accord Général sur le Commerce des Services (AGCS). Ces accords visent à libéraliser les mouvements de capitaux tout en prévoyant les clauses de sauvegarde nécessaires, en accord avec les mandats de négociation.

De nombreux accords de libre-échange sont en cours de négociation, en particulier avec le Japon, le Vietnam ou encore les Etats-Unis. Des accords ont récemment été signés avec la Corée du Sud et le Canada. Les négociations avec le Conseil de coopération du Golfe (CCG) et certains pays de l'Association des nations de l'Asie du Sud-Est (ANASE) sont actuellement suspendues.

Le Partenariat transatlantique de commerce et d'investissement (TTIP), dont les négociations ont débutées en juillet 2013, est un projet d'accord de libre échange entre l'Union européenne et les États-Unis. Il vise à éliminer les barrières commerciales dans de nombreux secteurs économiques afin de faciliter l'achat et la vente de biens et de services entre l'UE et les États-Unis. Les négociations TTIP se pencheront également sur l'ouverture des deux marchés pour les services, l'investissement et les marchés publics. Elles pourraient également mener à l'établissement de règles mondiales sur le commerce (source : site ec.europa.eu).

Accords de partenariat et de coopération (APC)

La négociation d'un APC avec la Chine a été stoppée depuis 2011. L'Union européenne a toutefois un projet d'accord d'investissement avec ce pays (mandat de négociation attribué en 2013). Par ailleurs, l'Union européenne a aussi un projet d'APC avec la Mongolie qui a été signé

⁹⁵Schmiege « the role of VSS in German Development Policy », VSS, a contribution to Sustainable Development, Springer Edition

en mars 2013 et actuellement en cours d'approbation du conseil. Il y a aussi un APC avec Brunei Darussalam (lancé en 2012), les Philippines (signé en 2012), la Thaïlande (conclu en 2013), le Vietnam (signé fin 2013), l'Azerbaïdjan (ACP depuis 1999, accord d'association avec volet commercial lancé en 2010).

Politique européenne de voisinage (PEV)

Cette politique offre une relation privilégiée aux pays voisins de l'UE. Elle comprend des éléments d'intégration économique, et vise à soutenir les réformes destinées à stimuler le développement économique et social. Elle repose sur les accords de partenariat et de coopération conclus avec les pays d'Europe orientale et les accords d'association conclus avec les pays méditerranéens (Euromed), ainsi que les plans d'action adoptés en vue de mener à bien les réformes prévues.

Accords de partenariat économique (APE)

Les accords de partenariat économique (APE) visent à promouvoir les échanges commerciaux entre l'UE et le groupe des pays d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique. Ils portent avant tout sur la politique de développement et sont moins ambitieux en ce qui concerne les mouvements de capitaux. Un APE a récemment été conclu avec le Cariforum et d'autres accords sont en cours de négociation avec des pays d'Afrique centrale et occidentale. Il y a un APE avec les Caraïbes (signé et appliqué depuis 2008), la Papouasie Nouvelle Guinée (en cours de négociations depuis 2011), l'Afrique orientale et australe (en sommeil depuis 2011), la Southern African Development Community (négociations conclues en 2014), l'Afrique de l'Ouest (conclusion des négociations possible fin 2014) et l'Afrique centrale et de l'Est (négociations en cours).

En dehors des accords conclus avec des pays de l'OCDE, les pays tiers sont peu favorables à l'ajout de clauses sociales et environnementales, dans la mesure où ils les voient le plus souvent comme des obstacles au commerce. Mais y compris entre pays de l'OCDE, les NPD restent sensibles, car sources potentielles d'obstacles au commerce.

Il semble en premier lieu que les NPD ne disposent pas d'une reconnaissance et d'une crédibilité suffisantes pour pouvoir être mentionnées dans des accords commerciaux, ce malgré le travail important de ISEAL Alliance, et le soutien actif de nombreux pays. Des études récentes soulèvent la question de l'impact des NPD.

Le recours au système de normalisation formel pourrait être plus légitime. Selon ISO, « *le système de la normalisation formelle a aidé à unifier un certain nombre de problématiques en développant des normes internationales importantes sur des sujets sociaux et environnementaux essentiels. Dans le domaine de l'environnement et les domaines connexes, l'ISO publie des normes sur le management environnemental (ISO 14001/4) ; l'étiquetage environnemental (ISO 14020/21/24/25), l'analyse du cycle de vie (ISO 14040/44); la mesure, la vérification et la validation des gaz à effet de serre (ISO 14064/65); les services de l'eau potable et de l'assainissement (ISO 24510/11/12). L'ISO a aussi pris l'initiative d'associer étroitement les parties prenantes à la nouvelle norme ISO 26000 sur la responsabilité sociétale. Ce projet majeur, qui engage plus de 400 experts de 91 pays et 42 organisations internationales, gouvernementales et non gouvernementales, montre que le processus d'élaboration des normes de l'ISO peut aborder les questions complexes associées à la dimension sociétale et au développement durable.* » Une telle évolution nécessiterait néanmoins un effacement des NPD au profit de ISO, ce qui n'est pas à l'ordre du jour.

Table 7 - Accord commerciaux bilatéraux de l'UE, conclus ou en cours de négociation

Types d'accords	Pays ou ensembles régionaux concernés	Situation
ACCORDS DE LIBRE ECHANGE	Mexique	Accord conclu en 1997 et mis en œuvre depuis 2000
	Corée du Sud	Entrée en vigueur provisoire depuis 2011
	Ukraine	Accord conclu en 2012 avec une mise en œuvre provisoire depuis juin 2014
	Moldavie et Géorgie	Négociation finalisée en 2013 et mise en œuvre provisoire en 2014
	Arménie	Négociation finalisée en 2013 mais suspendu
	Canada	Proche de la conclusion
	Inde	Négociation lancée en 2007, suspendue depuis 2012
	Singapour	Négociation lancée en 2009 et conclue en 2013
	Malaisie	Négociation lancée en 2010
	Vietnam	Négociation lancée en 2012
	Thaïlande	Négociation lancées en 2013
	Japon	Négociation lancée en 2013
	Etats-Unis	Négociation du Partenariat transatlantique de commerce et d'investissement (TTIP) lancée en 2013 ⁹⁶
ACCORDS DE PARTENARIAT ET DE COOPERATION	Philippines	Accord conclu en 2012
	Thaïlande	Accord conclu en 2013
	Vietnam	Accord conclu en 2013
	Indonésie	Accord conclu en 2013
	Mongolie	Accord conclu en 2013
	Brunei Darussalam	Négociation lancée en 2012
	Chine	Négociation stoppée depuis 2011. Négociation d'un accord d'investissement en préparation
	Azerbaïdjan	Accord conclu en 1999. Négociation d'un accord d'association avec volet commercial lancée en 2010

⁹⁶ Le partenariat transatlantique de commerce et d'investissement (TTIP) est un accord commercial en cours de négociation entre l'Union européenne et les États-Unis. Il vise à éliminer les barrières commerciales dans de nombreux secteurs économiques afin de faciliter l'achat et la vente de biens et de services entre l'UE et les États-Unis. Les négociations TTIP se pencheront également sur l'ouverture des deux marchés pour les services, l'investissement et les marchés publics.

ACCORDS DE PARTENARIAT ÉCONOMIQUE	Caraïbes	Conclu en 2008
	Southern African Development Community	Conclu en 2014
	Afrique de l'Ouest	Conclusion possible fin 2014
	Afrique centrale et de l'Est	Négociation en cours
	Afrique orientale et australe	Négociation en sommeil depuis 2011
	Papouasie Nouvelle-Guinée	Négociation lancée en 2011
ACCORDS D'ASSOCIATION	Maroc	Entrée en vigueur avec un accord agricole depuis 2012
	Amérique centrale	Entrée en vigueur provisoire avec un volet commercial depuis 2013
	Pérou et Colombie	Entrée en vigueur provisoire avec un volet commercial depuis 2013
	Chili	Négociations lancées en 2002 et mis en œuvre en 2003
	Equateur	Reprise des négociations d'Accords avec un volet commercial en 2013
	Mercosur	Négociation lancée en 1999 ; pause entre 2004 et 2010 ; reprise peu effective depuis 2010.

3.3.3. Accords relatifs aux investissements

Les accords liés à l'investissement couvrent les conditions d'investissement dans les pays tiers et doivent être respectés par les investisseurs et les États signataires. Ils donnent également aux investisseurs des voies de recours en cas de non-respect des accords. Les questions parlementaires suisses relèvent ainsi ⁹⁷ que « *l'Afrique du Sud a dénoncé les APPI (Accords de promotion et de protection réciproque des investissements) qui la liaient avec la Belgique/Luxembourg, les Pays-Bas, l'Allemagne et l'Espagne ainsi que l'APPI avec la Suisse le 30 octobre 2013. L'Afrique du Sud a été choquée de devoir payer des indemnités, dont le montant n'est pas connu, après qu'une entreprise italienne d'exploitation de granit, se fondant sur un APPI, a déposé plainte, en 2006, contre le droit préférentiel accordé aux Noirs (Black Economic Empowerment) au prétexte que ce droit portait atteinte à ses droits de propriétaire.*

En avril 2013, l'Inde a annoncé sa décision de renégocier tous les APPI après que Vodafone, se fondant sur l'un de ces accords, a intenté une action en dédommagements contre l'Inde, simplement parce que celle-ci avait revu sa fiscalité. [...]

⁹⁷ http://www.parlament.ch/f/suche/pages/geschaefte.aspx?gesch_id=20134199

Le Brésil a certes signé quatorze APPI, mais aucun n'est encore entré en vigueur, faute du feu vert du Parlement brésilien. L'APPI signé avec la Suisse, le 11 novembre 1994, n'est jamais entré en vigueur non plus. »

Selon la même source, « la plupart des 120 APPI conclus par la Suisse confèrent à l'investisseur des moyens très larges de faire valoir ses prétentions hors des juridictions nationales en s'adressant directement à un tribunal arbitral international. Or par crainte de devoir payer des indemnités, certains gouvernements renoncent à renforcer le code du travail ou les dispositions en matière de protection de l'environnement, voire se décident à dénoncer les APPI de l'ancienne génération. Outre l'Afrique du Sud, d'autres États comme la Bolivie, l'Équateur ou le Venezuela, ont suivi la même voie. Conjointement on observe une forte retenue pour signer de nouveaux accords. Selon le rapport 2013 sur les investissements dans le monde de la CNUCED, sept fois moins d'APPI ont été signés en 2012 qu'au milieu des années 1990. » Le gouvernement fédéral suisse, en réponse aux interrogations de son Parlement, répond : « La possibilité des États contractants de mettre en place des règlements d'intérêt public (par ex. dans les domaines de l'environnement et du travail) n'est, en principe, pas limitée par les APPI. Toutefois, les États doivent respecter un certain nombre de principes généraux qui sont également présents en droit constitutionnel et en droit administratif, tels que les principes de proportionnalité et de non-discrimination. À titre d'exemple, en vertu de la jurisprudence des tribunaux arbitraux internationaux concernant l'application des APPI, le durcissement des normes environnementales ne donne pas lieu à une obligation d'indemniser, pour autant que l'État respecte ces principes. Toutefois, au cours des dernières années, plusieurs pays émergents ont critiqué le manque de précision de certaines dispositions d'APPI et, partant, l'importante marge d'interprétation des tribunaux arbitraux. C'est pourquoi l'UE, par exemple, a annoncé que les dispositions de ses futurs APPI seront rédigées de manière plus détaillée, afin de restreindre cette marge. »

Au niveau européen⁹⁸, le traité de Lisbonne confère à l'UE la compétence exclusive en matière d'investissements directs étrangers (article 207 du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne). L'UE pourra donc à l'avenir conclure des accords d'investissement complets, alors que, jusqu'à maintenant, les accords sur la protection des investissements étaient négociés uniquement au niveau bilatéral, par les États membres.

Le 7 juillet 2010, la Commission a adopté une communication intitulée «*Vers une politique européenne globale en matière d'investissements internationaux*», dans laquelle elle explique comment elle entend aborder à l'avenir ces accords d'investissement. »

Ces questions sont particulièrement sensibles, en raison des litiges en cours et du risque potentiel de conflits entre États et multinationales. Il est donc peu probable que ces accords relatifs aux investissements soient identifiés comme des outils adéquats pour introduire des clauses relatives aux dimensions sociales et environnementales, avec ou sans les NPD.

4. Les limites de la certification

L'inscription des NPD dans des accords commerciaux, outre les questions juridiques et commerciales que cela soulève, représente également une légitimation des NPD comme outils garantissant une plus grande durabilité des filières certifiées. Or, cela n'est pas nécessairement le cas.

⁹⁸ http://ec.europa.eu/internal_market/capital/third-countries/bilateral_relations/index_fr.htm

De par leur nature privée et leur mode de construction pluri-acteur, intégrant recherche et ONGs, les NPD sont l'objet d'évaluations régulières, de mise en débat, de discussions. De manière symptomatique, IDH et Solidaridad, organisations parmi les plus en pointe en termes d'appui aux NPD, soulignent leurs nombreuses limites, la principale étant leur capacité limitée à produire de l'impact, à renforcer la durabilité des systèmes de production visés. Selon ces derniers, la certification est un outil pratique – visibilité, communication aisée, sensibilisation des consommateurs – pour que les industriels adhèrent aux principes d'une production plus durable et s'engagent, mais un outil présentant de nombreuses insuffisances.

Ainsi, un point pourtant essentiel pour produire des résultats en terme de durabilité est systématiquement écarté des débats (« the elephant in the room »): celui du prix payé aux producteurs. Les débats se font donc de plus en plus pressants pour aborder cette question ;

Le traitement des problèmes des filières globales par la certification montre également ses limites, et la question de l'intervention « au-delà de la certification » (Beyond certification), via des projets plus systémiques et traitants des causes de l'absence de durabilité (accès au crédit, politiques de stockage, etc.), redevient d'actualité.

Le Global Social Compliance Programme (dépendant du Consumer Goods Forum et regroupant les plus grandes entreprises mondiales de la vente au détail), développe des actions importantes visant à limiter les coûts de certification pour les entreprises. Partant du constat que les fournisseurs sont soumis à une multitude de NPD différentes, le GSCP réunit les meilleures pratiques existantes sur l'ensemble des critères audités, afin de faciliter une convergence des pratiques, une diminution des coûts de certification. Cette démarche s'inscrit donc également dans une critique du « tout certification », qui introduit un intermédiaire coûteux dans les filières, sans que les consommateurs ne soient prêts à en payer le prix.

Si l'on constate un accroissement significatif des volumes certifiés par des NPD, on observe donc en parallèle une méfiance croissante vis-à-vis de la capacité de ces outils à répondre aux objectifs affichés, ainsi qu'une conscience accrue et partagée des déterminants du manque de durabilité des systèmes de production concernés.

L'UNFSS¹⁰⁸ consacre ainsi un chapitre de son analyse des NPD aux risques liés à la multiplication des NPD, à la fois pour les producteurs qui en supportent le prix, pour les consommateurs qui pourront difficilement mesurer la valeur environnementale et sociale de leurs achats, pour les producteurs et détaillants, qui devront en supporter les coûts, pour les promoteurs des certifications en question, dont la crédibilité sera atteinte, et enfin pour les certificateurs eux-mêmes. L'UNFSS recommande ainsi de favoriser les équivalences et de limiter autant que possibles les coûts induits par les certifications.

¹⁰⁸ UNFSS policy paper, March 2013

Annexe 3 – Etudes de cas
détaillées au Brésil et en
Malaisie

1 Le secteur brésilien des biocarburants et RSB

1.1 Contexte général : biocarburants et RSB

Suite à l'épuisement des ressources fossiles planétaires et aux nombreux conflits inhérents à l'exploitation pétrolière, on assiste ces dernières années à l'émergence de nombreuses alternatives dont la production de biocarburant. Les biocarburants sont perçus comme étant une solution plus écologique à la question de la dépendance énergétique dans la mesure où ce sont des carburants produits grâce à des matériaux organiques non fossiles (maïs, huile de palme, sucre de canne...). La production de biocarburant devient cependant de plus en plus controversée car bien que ce dispositif permette l'indépendance face aux tenants du pétrole mondial, l'exploitation agricole liée à sa production génère des problèmes sociaux et environnementaux importants. En effet, on assiste à un accroissement de la déforestation et de l'émission des gaz à effet de serre mais également au phénomène d'accaparement des terres (« land grabbing »). De plus, la demande mondiale pour ce type de produit connaît elle aussi une progression importante. C'est dans ce contexte qu'on a vu apparaître de nombreuses initiatives cherchant à répondre à l'ensemble des problèmes issus de la production de biocarburant à travers une exploitation plus durable, c'est le cas de la Roundtable on Sustainable Biomaterials (RSB).

La RSB est une initiative internationale qui a vu le jour en 2007 sous l'impulsion de l'École Polytechnique fédérale de Lausanne. Elle rassemble différents acteurs comme des agriculteurs, des entreprises, des ONG, des experts mais aussi des gouvernements soucieux d'assurer plus de durabilité dans la production et la transformation de biocarburants. Par ailleurs, la RSB a étendu son champ d'application en 2013 pour couvrir l'ensemble des biomatériaux (RSB, 2014). C'est ainsi que la RSB a permis de déterminer un référentiel de durabilité répondant aux exigences et aux directives en matière d'énergies renouvelables de la Commission européenne (SGS, 2014). Notons que la RSB opère dans le secteur de l'énergie de six pays. Cette initiative fait le lien entre les entreprises et les consommateurs (B2C) en élaborant des NPD visant à la labélisation de biocarburant plus durable.

Sur son site internet, la RSB expose sa mission comme il suit :

- Offrir et promouvoir des normes pour une durabilité économique, sociale et environnementale de la production et la transformation de la biomasse.
- Offrir une plate-forme globale pour favoriser un dialogue multiacteurs et la recherche de consensus.
- Assurer aux consommateurs et aux producteurs d'avoir accès à une certification crédible, pratique et abordable.
- Soutenir l'amélioration continue à travers l'application de la norme privée

Tout comme le FSC, la RSB est constitué de différentes chambres et sous-chambres représentatives de chaque partie prenante sachant que cette initiative est ouverte à toute organisation travaillant dans le champ de la durabilité des biomatériaux (RSB, 2014). Voici la liste des différentes chambres :

Chambres des entreprises

1. Les agriculteurs et les producteurs de biomasse
2. Les industries de biocarburants et les producteurs de biomatériaux
3. Les détaillants et les mélangeurs, les industries de transports, les industries de « bio-produits », les banques et les investisseurs

Chambres de la société civile

4. Les ONG (terre, eau, homme et droit du travail) et les syndicats
5. Les organisations de développement rural ou de sécurité alimentaire, les organisations de petits exploitants agricoles ou les organisations de peuples indigènes, les organisations de la société civile communautaire
6. Les organisations environnementales et de conservation, les organisations du changement climatique, les organisations politiques

Chambre gouvernementale et de recherche

7. Les organisations intergouvernementales, les gouvernements, les normalisateurs, les agences consultants spécialisés, les agences de certification et les consultants experts

Source : www.rsb.org (consulté le 28 mars 2014)

En outre, la RSB dispose d'une Assemblée de représentants, d'un conseil d'administration et d'un secrétariat. La RSB décrit ces trois dispositifs comme il suit:

« L'Assemblée des délégués est l'organe suprême de décision de la RSB. Chaque Chambre élit jusqu'à trois délégués, donnant ainsi à chaque chambre le même poids et la même influence dans la prise de décision. L'Assemblée approuve les modifications apportées à la norme et nomme le conseil d'administration pour gérer les affaires de la RSB.

Le conseil d'administration est responsable de la gestion de la RSB et représente l'Association auprès des tiers. Il nomme le Secrétaire exécutif et définit la stratégie de l'organisation. Chaque Chambre élit un administrateur au conseil d'administration. Les administrateurs sont nommés à titre personnel et ne représentent pas leur entreprise ou secteur.

Le Secrétariat de la RSB est basé à Genève, en Suisse et est chargé d'exécuter le processus d'élaboration et de révision de la norme RSB tout en favorisant la certification.»¹¹³

En ce qui concerne son système de certification, la RSB s'appuie sur un schéma similaire encore une fois au FSC. Effectivement, en 2008, la table ronde a promulgué douze principes et critères à respecter pour pouvoir obtenir la certification RSB. Voici cette liste qu'elle propose :

1. *La production de biocarburants doit suivre toutes les lois en vigueur dans le pays et s'efforcer de respecter tous les traités internationaux concernant la production de biocarburants signés par le pays concerné.*
2. *Les projets de biocarburants doivent être conçus et mis en œuvre via des processus appropriés, exhaustifs, transparents, consultatifs et participatifs impliquant tous les acteurs concernés.*
3. *Les biocarburants doivent contribuer au ralentissement du réchauffement climatique en réduisant de manière significative les émissions de gaz à effet de serre en comparaison avec les énergies fossiles.*

¹¹³www.rsb.org (consulté le 24 mars 2014)

4. *La production de biocarburants ne doit pas violer les droits de l'homme ni les droits du travail et doit assurer un travail décent ainsi que le bien-être des travailleurs.*
5. *La production de biocarburants doit contribuer au développement social et économique des populations et communautés indigènes, locales et rurales.*
6. *La production de biocarburants ne doit pas porter atteinte à la sécurité alimentaire.*
7. *La production de biocarburants doit éviter tout effet néfaste sur la biodiversité, les écosystèmes et les zones à haute valeur de conservation.*
8. *La production de biocarburants doit promouvoir des pratiques qui visent à améliorer la qualité des sols et à réduire au maximum leur dégradation.*
9. *La production de biocarburants doit optimiser l'usage des ressources en eaux souterraines et de surface.*
10. *La pollution de l'air issue de la production et du traitement des biocarburants doit être réduite tout au long de la chaîne logistique.*
11. *Les biocarburants doivent être produits de la manière la plus rentable possible. L'utilisation des technologies doit permettre d'améliorer l'efficacité de la production ainsi que la performance sociale et énergétique à toutes les étapes de la chaîne logistique.*
12. *La production de biocarburants ne violera pas les droits fonciers. »*

La RSB est également devenue une référence en la matière notamment grâce à la mesure des impacts liés à la normalisation des biomatériaux et de leur processus de transformation. Effectivement, cette institution est en train d'élaborer un système de contrôle et d'évaluation en conformité avec l'Impact Code d'ISEAL Alliance afin de savoir si les objectifs de long terme qu'elle s'est fixés peuvent être atteignables. De plus, tout comme la RSPO, la RSB fonde ses études d'impacts sur la Théorie du Changement.

1.2 Analyse de la filière des biocarburants à l'échelle internationale

1.2.1 Deux filières principales

Le Brésil produit exclusivement des biocarburants de première génération à partir de deux filières distinctes, la filière de l'éthanol et la filière du biodiesel.

➤ La filière éthanol

L'éthanol est issu d'une transformation par fermentation du sucre de matières végétales telles que la canne à sucre et la betterave. Il peut aussi dériver de la transformation des plantes riches en amidon telles que le blé ou le maïs, mais ce n'est pas le cas au Brésil. L'éthanol est mélangé à l'essence.

➤ La filière biodiesel

Le biodiesel est fabriqué à partir de plantes oléagineuses, notamment le colza, l'huile de palme et le soja. Après une purification, l'huile issue du pressage des graines peut directement être utilisée par les moteurs les plus récents. Néanmoins, la voie la plus fréquente consiste à la transformer afin de pouvoir la mélanger au gasoil. Par rapport à la production de biodiesel, le procédé de fabrication de l'éthanol demande un investissement plus conséquent du fait de ses nombreuses

transformations et d'un appel plus important aux intrants chimiques. Au Brésil, la production de biodiésel s'effectue essentiellement à partir de soja (Akbi A, 2013).

1.2.2 Production mondiale

La production mondiale de biocarburants ne cesse d'augmenter. Elle se concentre essentiellement sur trois régions, les États-Unis, le Brésil et l'Union européenne. À elles seules, elles représentent 86% de la production mondiale. Dans tous ces pays, les gouvernements ont mis en place de politiques de soutiens, notamment au niveau de la production et de la consommation (British Petroleum, 2013). Ces trois régions ont toujours été celles qui se sont le plus investies dans la filière biocarburants. Néanmoins, depuis ces dernières années bons nombres de pays en développement se sont lancés dans la production de biocarburants. Nous retrouvons parmi eux l'Argentine, l'Inde et la Chine.

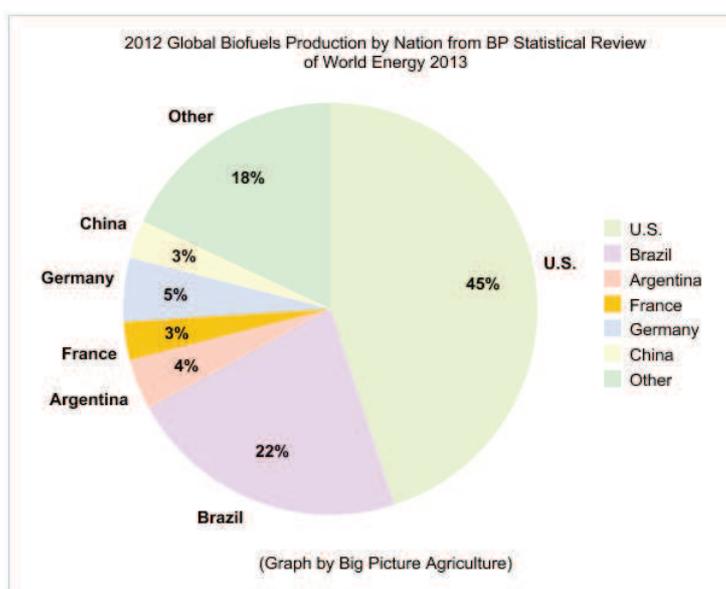


Figure 12 : Principaux pays producteurs de biocarburants 2012

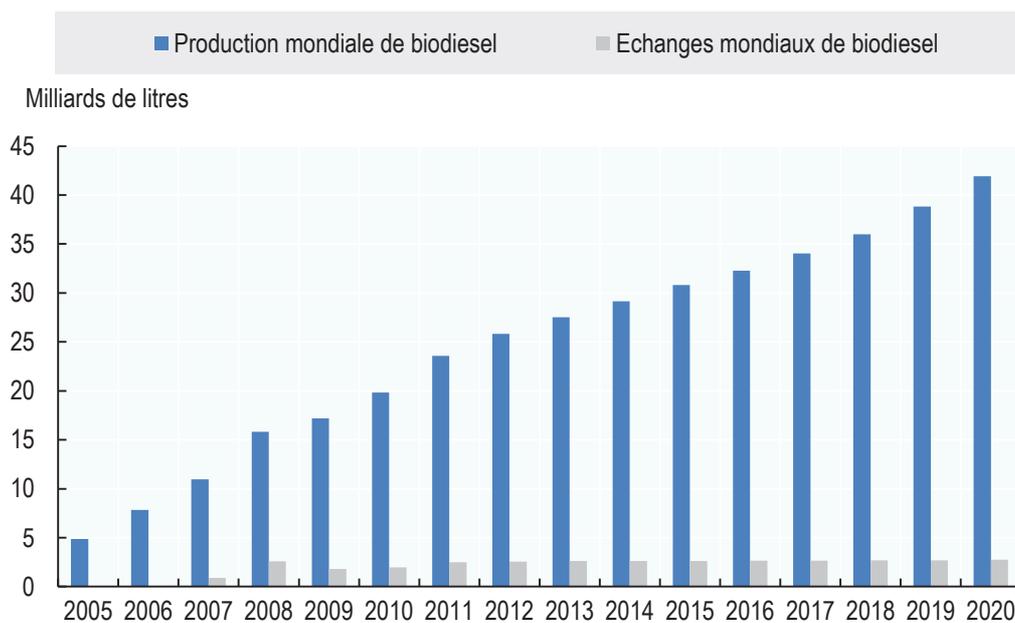


Figure 13 : Perspectives d'évolution du marché mondial du biodiesel. (Perspectives agricoles de la FAO et de l'OCDE 2011-2020).

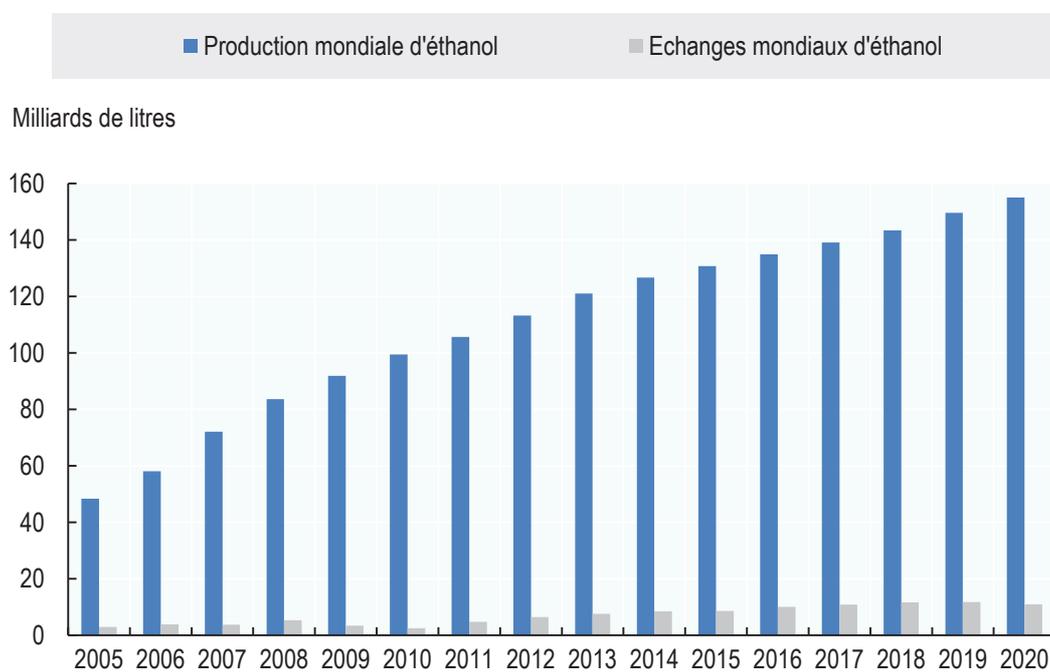
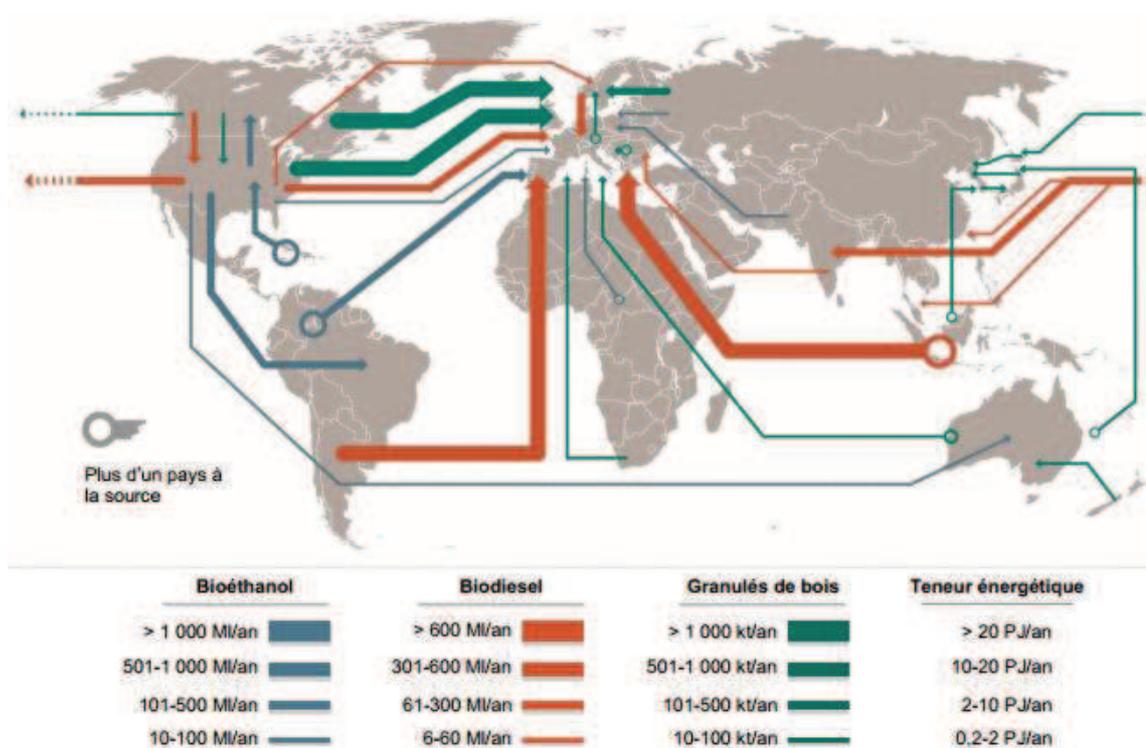


Figure 14 : Perspectives d'évolution du marché mondial de l'éthanol. (Perspectives agricoles de la FAO et de l'OCDE 2011-2020).

1.2.3 Échanges commerciaux

Le marché mondial des biocarburants s'est développé dans les années 2000. Un peu plus de 5% de la production mondiale de bioéthanol a fait l'objet d'échanges sur la période 2005-2010. La part de biodiesel échangée est supérieure (plus de 11% sur la période 2007-2011) mais les volumes échangés sont bien inférieurs à ceux de bioéthanol (FAO/OCDE, 2011).

Ces chiffres se justifient dans la mesure où le biodiesel possède des droits de douane plus avantageux que l'éthanol. En effet, dans la nomenclature des produits de l'OMC, l'éthanol est considéré comme un produit agricole alors que le biodiesel est considéré comme un produit industriel. Par son statut, l'éthanol est inclus dans l'Accord sur l'Agriculture de l'OMC et ses échanges sont soumis à des droits de douane plus élevés que le biodiesel. Cela s'explique également du fait que les plus gros producteurs sont aussi les plus gros consommateurs (Akbi A. 2013)



Source: adapté de REN21, 2012.

Ml = millions de litres; kt = milliers de tonnes; PJ = pétajoules (1 exajoule = 1 000 pétajoules).

Figure 15 : Flux commerciaux nets de granulés de bois, éthanol et biodiesel en 2011 (HLPE, 2013)

Le Brésil est le principal exportateur de biocarburant. Les pays exportateurs bénéficient de soutiens publics, notamment d'aides à la production. Ils ont des ressources nationales suffisantes ce qui leur permet d'exporter. Leurs usines permettent une transformation directe de leur matière première. Parmi ces pays, nous retrouvons le Brésil et la Chine bien que ses exportations soient nettement plus faibles.

Notons qu'en 2010, le Brésil a fait face à une augmentation du prix du sucre et à la concurrence de l'éthanol à base de maïs provenant des États-Unis qui se sont soldés par une forte baisse de ses exportations.

	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Exportateurs nets (million gallons).								
Brésil	720	867	930	1 039	908	687	925	1 368
Chine	38	267	34	28	37	80	65	86
Total des exportations *	794	1 134	964	1 068	945	992	990	1 454
Importateurs nets (million gallons).								
Etats-Unis	150	684	358	421	173	-224	149	728
Union européenne		48	248	272	213	166	185	131
Inde	20	1	0	18	73	78	77	2
Japon	129	133	124	120	146	145	173	176
Canada	31	2	105	86	12	22	35	29
Corée du Sud.	61	59	73	77	80	87	108	115
Reste du monde		207	56	75	248	492	264	272
Total des importations*		1 134	964	1 068	945	992	990	1 454
Prix								
Anhydrous Ethanol Price, Brazil **	1,31	1,73	1,55	1,74	1,65	2,18	1,63	2,05
Ethanol, FOB Omaha	1,80	2,58	2,24	2,47	1,79	1,89	1,97	1,92

Note: 1 gallon = 3,7857 liters; 1 metric ton = 1237,1644 liters.

* Total net exports are the sum of all positive net exports.

** Represents world ethanol price.

Figure 16: Commerce et prix mondiaux de l'éthanol (FAPRI, 2011).

L'Union européenne est en tête des importateurs (FAPRI 2011). Avec sa Directive de 2003 (2003/30/CE) puis de celle de 2009 (2009/28/CE) qui implique une incorporation de 10% de biocarburants dans les transports d'ici 2020, les objectifs fixés par l'Union européenne en matière de consommation sont supérieurs aux ressources naturelles dont elle dispose.

	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Exportateurs nets (Million gallons).								
Argentine	0	0	49	206	343	370	377	409
Etats-Unis	0	21	148	307	183	85	-62	-100
Indonésie	2	14	24	24	21	21	23	26
Malaisie	-	-	29	55	68	34	47	59
Brésil	-1	0	0	-1	0	0	50	77
Total des exportations *	20	35	284	592	616	562	552	626
Importateurs nets (Million gallons).								
Union européenne	16	18	280	515	494	559	489	525
Japon	4	5	4	4	3	4	1	1
Reste du monde	-18	11	-34	74	118	-53	-55	-55
Total des importations *	20	35	284	592	616	562	552	626
Prix								
Central Europe FOB Price **	3,19	3,34	3,77	5,34	3,96	4,21	4,77	4,78
Biodiesel Plant	3,06	3,28	3,45	4,64	3,44	3,62	4,22	4,02

Note: 1 gallon = 3,7857 liters; 1 metric ton = 1136,36 liters.

* Total net exports are the sum of all positive net exports.

** Represents world biodiesel price.

Figure 17: Commerce et prix mondiaux du biodiesel (FAPRI, 2011)

1.2.4 Les politiques de soutien : facteur de l'évolution des biocarburants

Les énergies renouvelables sont particulièrement encouragées et soutenues par les gouvernements. La filière des biocarburants ne fait pas exception. Le coût des biocarburants étant élevé, il est nécessaire pour les gouvernements qui souhaitent promouvoir cette énergie renouvelable d'accorder des aides à la filière. Le schéma ci-dessous, met en avant les types de soutien retrouvés à chaque niveau de la filière.

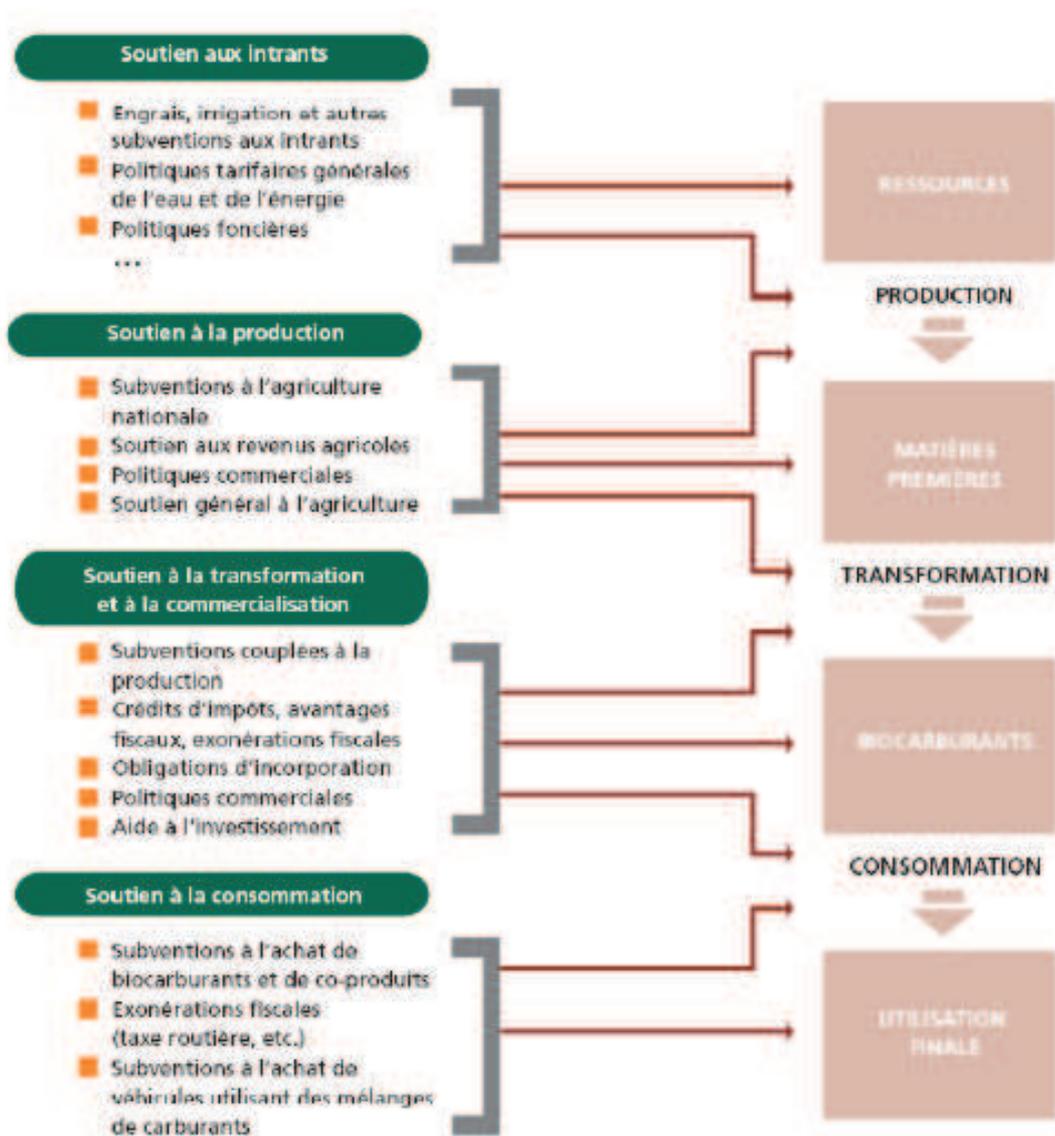


Figure 18: Lignes directrices des politiques de soutien aux biocarburants (FAO, 2008 adapté de Steenblik, 2007)

Nous retrouvons des mesures de soutien budgétaires qui prennent souvent la forme d'allègements fiscaux que ce soit pour les distributeurs ou les consommateurs de biocarburants. Nous retrouvons également des prescriptions d'incorporation ou de consommation de biocarburants. Parmi ces mesures de soutien, nous pouvons nous référer à la NPD RFS2 (Renewable Fuels Standards Final Rule) pour les États-Unis ou encore à la Directive 2009/28/CE adoptée par l'Europe. Pour l'Europe, il a été décrété que le secteur des transports devrait consommer des énergies renouvelables à hauteur de 10% par exemple. De plus, il existe

aussi une politique de restriction aux échanges qui se reflète souvent à travers la mise en place de normes, qui touchent principalement le droit à l'importation. Elles visent à protéger les industries nationales des biocarburants ou encore l'agriculture pour la bioénergie. Ces normes de restrictions peuvent présenter une barrière non tarifaire qui fragilise les jeunes filières de biocarburants (Akbi, 2013).

La filière des biocarburants comprend trois grandes étapes : la production, la transformation et la consommation. En ce qui concerne la production, les gouvernements appliquent des mesures pour le secteur agricole. C'est particulièrement le cas pour les pays de l'OCDE. Pour la transformation, ils apportent leur appui au secteur industriel. Enfin, pour la consommation, l'État allège les coûts des infrastructures nécessaires à la distribution et à la consommation des biocarburants. Il peut assurer des exemptions des droits d'accises, des subventions aux prix voire une garantie de prix minimum par exemple (Akbi A, 2013).

1.3 La filière des biocarburants au Brésil : Historique et évolution

Au Brésil, les politiques de soutien aux biocarburants débutèrent suite aux chocs pétroliers de 1973 et 1978. C'est en réponse à sa trop forte dépendance au pétrole et la hausse du prix de cette énergie fossile que le gouvernement brésilien a mis en place le programme National de l'Alcool, communément appelé le Programme Pro-Alcool. Il faut dire qu'à cette époque, le pays dépendait à 85% du pétrole importé ce qui représentait 32% des importations totales du Brésil (Alsif A-S, 2010). Pro-Alcool a donc été lancé en 1975. Il visait à stimuler l'offre et la demande à travers un ensemble de mesures incitatives qui passaient par le subventionnement des approvisionnements et des investissements, la promotion de la recherche/développement sur les biocarburants, l'installation obligatoire de pompes à l'éthanol et encore bons nombres de dispositifs réglementaires. Le pourcentage d'incorporation de l'éthanol à l'essence fut fixé à 10% et une parité de prix entre bioéthanol et sucre s'est mis en place (Fagundes de Almeida et al, 2008). Pendant cette première phase du programme, de 1975 à 1979, la proportion d'éthanol dans les carburants destinés aux transports fluctuait en fonction des prix du sucre. En effet, les usines pouvaient produire soit du sucre soit de l'éthanol (HLPE, 2013).

Après le choc pétrolier de 1978, le programme entame une nouvelle phase. Dès 1980, le marché des voitures à éthanol se développe considérablement et les usines exclusivement dédiées à la production d'éthanol se voient d'autant plus attribuer des subventions pour augmenter leurs capacités (HLPE, 2013). Néanmoins, ce marché a fortement été impacté par la chute brutale des cours de pétrole et de l'augmentation des prix du sucre en 1985. L'éthanol ne devenant plus compétitif face au pétrole, la production de voitures à éthanol s'est alors sensiblement réduite pour ne représenter que 11,4% des ventes de véhicules neufs en 1990 contre 85% en 1985 (Alsif A-S. 2010).

Dès 1990, le gouvernement opte pour une politique de libéralisation et de restructuration du secteur de l'alcool et du sucre. Les aides aux secteurs diminuent et les prix de l'éthanol se négocient entre producteurs et distributeurs (Alsif A-S. 2010). De 1989 à 2003, l'éthanol se mélange à 24% avec l'essence. Malgré tout, son commerce favorise grandement la création d'emplois (HLPE, 2013). Ainsi, dès les années 2000, le gouvernement se décide à nouveau à soutenir le secteur de l'automobile à l'éthanol. Il est cette fois animé par de nouvelles préoccupations, notamment environnementales. La réduction des gaz à effet de serre (GES) se

retrouve au cœur des justifications de cette nouvelle politique de soutien (Akbi A, 2013). De plus, dès 2001, la hausse du prix du pétrole favorise la reprise du marché brésilien de l'éthanol. La demande aussi bien à l'échelle nationale que mondiale est favorable. Les débouchés se multiplient. En 2002, la politique de libéralisation entamée quelques années plus tôt entraîne une déréglementation totale des prix de l'essence et du gasoil.

En réponse à ce contexte propice au développement du marché de l'éthanol, des véhicules polycarburants ou « flex fuels » font leur apparition en 2003. Cela représente un nouvel élan pour le marché brésilien. Le fait que les consommateurs puissent choisir de rouler exclusivement à l'essence ou de le mélanger avec l'éthanol représente un réel avantage pour eux. Ils peuvent ainsi s'adapter aux prix des carburants. En 2006, ces véhicules représentaient 80% des ventes. Le Brésil assurait alors 25% de la production mondiale de canne à sucre (Fagundes de Almeida *et al*, 2008).

Les aides, la capacité productive du Brésil ainsi que les rendements croissants et les améliorations du processus de fabrication entraînent une forte croissance de la production d'éthanol. De 2000 à 2009, elle est passée de 10,7 milliards à plus de 25 milliards de litres produits. En 2010, la production s'élève à 27 milliards de litres soit 26% du marché mondial (Fagundes de Almeida *et al*, 2008). Le Brésil devrait produire 50 milliards de litres d'éthanol en 2020 dont 20% destinés à l'exportation (FAO-OCDE 2011).

Les incitations à la production de biodiesel ont été plus tardives. Le biodiesel a commencé à être produit en 2005 suite à une promotion par le Programme National pour le Production et l'usage du biodiesel (PNPB). Une norme d'incorporation du biodiesel dans les carburants a d'ailleurs vu le jour en 2008. L'objectif est de remplacer 5% du diesel conventionnel par du biodiesel à partir de 2013 (Bicalho, 2010). La production de biodiesel se maintient autour de 2 milliards de litres/an (Akbi A, 2013).

Aujourd'hui, aucune subvention directe n'est octroyée à la production de l'éthanol mais elle comporte deux types d'exonérations fiscales. Il existe des taxes fédérales qui exonèrent l'éthanol des droits d'accises (impôt indirect perçu sur la consommation du produit). De plus, des cotisations sociales lui sont accordées de façon plus importante que pour l'essence. Quant à la TVA, elle est plus faible. Cependant, les états de la Fédération brésilienne n'appliquent pas tous les même taux. (Fagundes de Almeida *et al*, 2008).

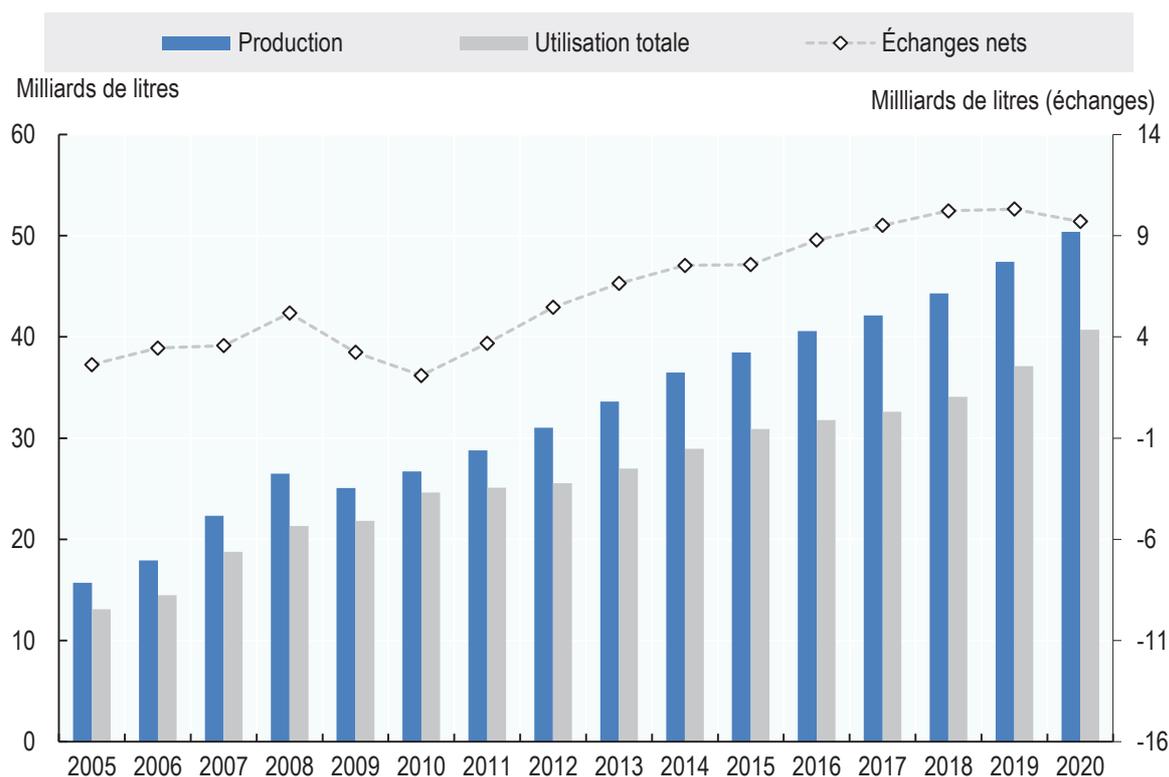


Figure 19 : Projections de l'évolution du marché brésilien du bioéthanol

1.4 Les enjeux de la filière brésilienne des biocarburants

1.4.1 Les controverses environnementales pesant sur la production brésilienne

Au Brésil, la production ne cesse de croître et de s'intensifier. C'est pourquoi des organisations environnementales redoutent les conséquences de cette expansion sur l'environnement ainsi que le délaissement d'activités vivrières. Pourtant, le Brésil est l'un des rares pays au monde à disposer d'autant de terres disponibles pour développer l'agriculture. Près de 31% de son territoire est affecté à l'agriculture dont 78% de pâturages (Fagundes de Almeida *et al*, 2008). D'après le Ministère brésilien de l'Agriculture, 22 millions d'hectares de terres peuvent encore être affectés à la culture de la canne à sucre. Autrement dit, près du triple de sa superficie actuelle. L'expansion de la canne à sucre sur les pâturages dégradés ne serait pas une chose négative selon l'institut de recherche agronomique brésilien Embrapa, bien au contraire. Son expansion engendrerait un bilan carbone positif. De fait, la biomasse des pâturages serait supérieure avec les plantations de canne à sucre (Fagundes de Almeida *et al*, 2008).

La canne à sucre ne semble pas être responsable d'un déboisement de l'Amazonie puisque les plantations se concentrent très majoritairement dans la région du centre sud et sud-est. La culture est effectivement présente dans le Nord mais de façon beaucoup plus restreinte et bien loin de la forêt amazonienne (Nespad *et al*, 2006). Cependant, les études sur les changements indirects d'affectation des sols, sont encore trop peu développées pour tirer des conclusions définitives sur l'absence d'effet indirect de l'expansion de la culture de canne à sucre sur la déforestation.

Par rapport aux GES, l'éthanol issu de la canne à sucre réduit davantage les émissions de GES que celui qui provient d'autres plantes. Sa réduction en GES par rapport aux carburants fossiles est estimée en moyenne à 80% contre 50% maximum pour les autres cultures productrices d'éthanol (FAO, 2008).

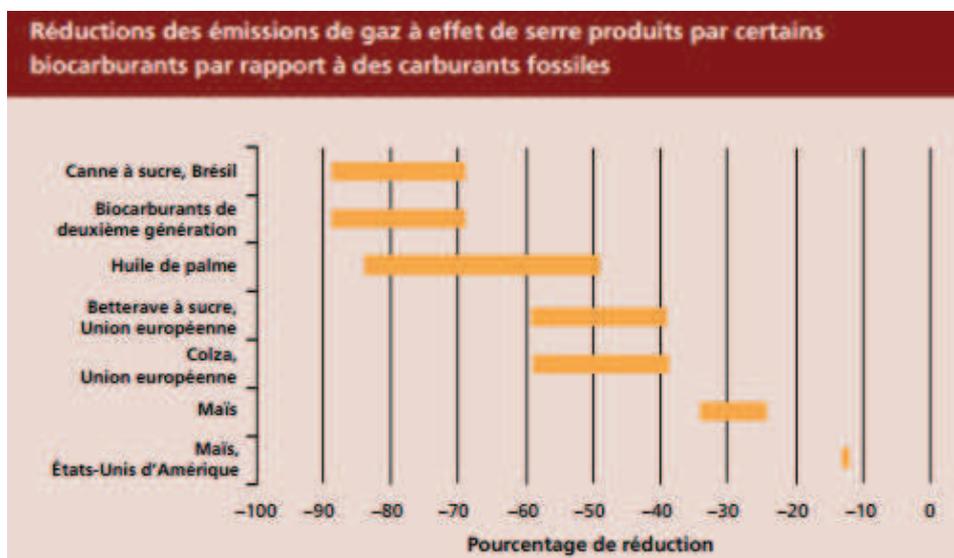


Figure 20 : Pourcentage de GES réduits par rapport aux carburants fossiles (FAO, 2008)

L'éthanol a un effet positif sur la pollution locale. Son mélange avec l'essence a non seulement supprimé le plomb dans l'essence mais il a aussi permis de supprimer les particules d'oxyde de soufre et de carbone tout en réduisant de 20% les émissions de monoxyde de carbone (Fagundes de Almeida *et al*, 2008).

La pollution de l'eau a fortement baissé grâce au recours à de nouvelles variétés de canne à sucre, plus résistantes aux ravageurs et aux maladies, qui limitent l'utilisation de pesticides (Fagundes de Almeida *et al*, 2008).

Les deux principaux enjeux environnementaux concernent :

- La pratique du brûlage qui précède la récolte qui dégage de fortes concentrations en fumées et particules, à proximité des zones urbaines. Certains groupes ont fait pression sur le gouvernement pour qu'il fasse cesser cet acte. Il en a résulté une réglementation dans l'État de Sao Paulo, la loi de l'État de Sao Paulo n° 11.241 de 2002. Elle a instauré un calendrier d'introduction progressive de la récolte mécanisée. En fonction des terres, des délais de passage à une récolte totalement mécanisée sont plus ou moins proches. Ils varient entre 2021 et 2031 (Fagundes de Almeida *et al*, 2008).
- Les tensions sur le prix des denrées agricoles qui découlent des politiques de subvention au secteur de la canne. En effet, nous ne pouvons pas dire que les cultures énergétiques rentrent en concurrence avec les cultures vivrières mais il existe bien un effet au niveau des prix. L'agrobusiness provoque de fortes tensions sur les marchés des produits agricoles. Le prix des denrées agricoles pouvant sensiblement augmenter quand la production d'éthanol est soutenue par le gouvernement. Ces effets ont pu être constatés avec le maïs lors du Plan Ethanol lancé aux États-Unis (Droulers, 2009). Entre 2005 et 2007, l'OCDE estime qu'au

moins 60% de l'augmentation de la demande en céréales et huiles végétales étaient causés par les biocarburants (Fondation Nicolas Hulot, 2008).

Un ensemble de normes a été mis en place mais demeure encore très sommaire et peine à être effectif face à un secteur agroindustriel en pleine croissance. Les usines continuent de s'agrandir en optant pour un système de gestion environnemental basé sur les normes ISO 14000 (Droulers, 2009).

L'ensemble des préoccupations environnementales est traduit dans le schéma ci-dessous :

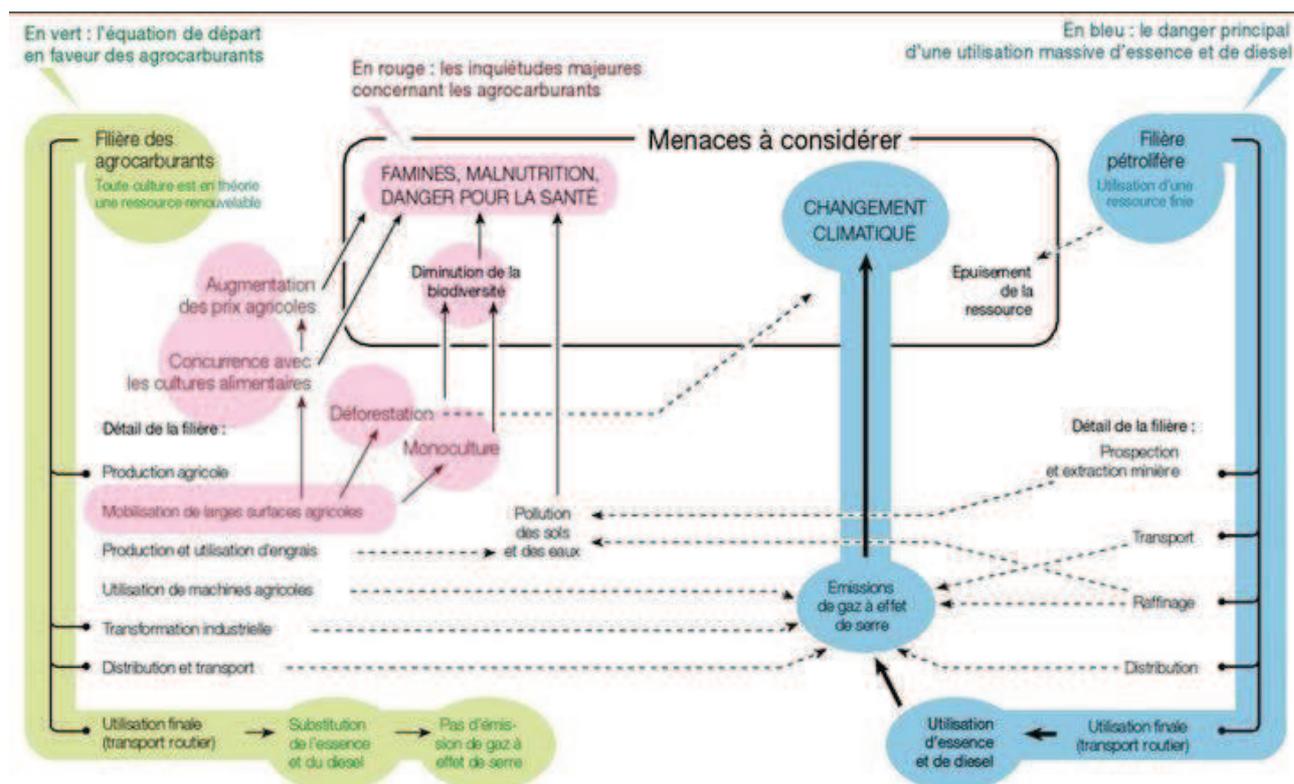


Figure 21: Enjeux environnementaux de la filière des biocarburants d'après ESIEE Paris (Chambre de Commerce et de l'Industrie de Paris).

1.4.2 Les répercussions sociales de la production de biocarburants au Brésil

Les enjeux sociaux du secteur de la canne à sucre sont très importants du point de vue des emplois. Ce secteur offre près de 700 000 emplois directs et plus de 3 millions d'emplois indirects. Cependant, ces emplois pénibles sont bien souvent précaires malgré les initiatives engagées par l'État brésilien. Des améliorations ont néanmoins été observées en termes de salaires et d'emplois déclarés. Comparée à d'autres filières agroindustrielles brésiliennes, celle du sucre montre un meilleur respect des lois relatives au travail et à l'environnement. Le nombre d'emplois formels dans le secteur de la canne est beaucoup plus élevé que dans d'autres filières brésiliennes (81,4% contre 40% pour l'ensemble du secteur agricole). Les conditions de travail sont meilleures et le recours au travail infantile a baissé de 15% à 0,3% au cours des 30 dernières années (Zezza, 2012)

La plupart des coupeurs de cannes sont originaires du Nord Est du Brésil. Ils migrent de façon saisonnière vers la région de Sao Paulo où ils travaillent de 10 à 12h par jour dans les champs de

canne à sucre. Bien que leurs conditions de vies soient difficiles, les travailleurs acceptent de migrer en vue d'obtenir ces emplois qui leur permettent malgré tout d'acquérir une rémunération bien plus supérieure à celle qu'ils auraient pu gagner dans leur région d'origine. Ils gagnent en moyenne 2,5 real par tonne de canne à sucre coupée et en récoltent près de 12 tonnes/ jour.

Néanmoins, comme nous l'avons vu précédemment, le Brésil tend à mécaniser ses récoltes. Ces dizaines de milliers de travailleurs non qualifiés n'auront plus la possibilité d'être embauché en tant que coupeur de canne. Une réflexion se pose alors quant à la mécanisation des récoltes. Si d'un point de vue environnemental elle est encouragée, d'un point de vue social, elle pose des interrogations plus complexes : la mécanisation risque d'induire une plus grande pauvreté pour ces populations d'ores et déjà à la marge du système productif. Le gouvernement adoptera peut être des mesures pour limiter ces conséquences. D'ailleurs, le projet RenovAção se démarque déjà en essayant de former les travailleurs de ces champs aux activités agricoles mécanisées voire à d'autres professions manuelles (UNICA, 2012).

Le développement des biocarburants pose la question de l'évolution des modèles d'agriculture familiales face aux modèles agro-industriels. L'agriculture industrielle mécanisée est beaucoup plus compétitive vis-à-vis du marché. Cependant, elle est nettement moins créatrice d'emplois. Pour 100 hectares utilisés par l'agriculture familiale, il y a en moyenne 35 personnes employées alors que pour 100 hectares de plantations de canne à sucre ou de palmiers à huile, seulement 10 personnes travaillent. Quant aux exploitations de soja, pour 100 hectares elles n'en nécessitent qu'une demie (Fondation Nicolas Hulot, 2008). Le Brésil apporte un appui aux petits agriculteurs produisant du soja. Notons que les biocarburants sont critiqués par rapport à leur incidence sur le prix des denrées agricoles. Or, encourager les grandes exploitations de monoculture pour les biocarburants, réduit les opportunités pour les agricultures familiales de perdurer alors qu'elles présentent un fort potentiel en matière de sécurité alimentaire.

Il existe une volonté du gouvernement d'améliorer les revenus des agriculteurs. Les petites exploitations familiales sont incitées à produire les matières premières des biocarburants, à travers des stimulants fiscaux tels que l'allègement de l'impôt fédéral sur le revenu. Les producteurs qui s'approvisionnent auprès d'exploitations localisées dans des zones pauvres en bénéficient. Elle redresserait leur économie et contribuerait à termes à un développement social et territorial (Paquet, 2010).

1.5 Certifier les biocarburants

1.5.1 De multiples initiatives

Face aux critiques sociales et environnementales du développement du secteur des biocarburants, de nombreux gouvernements ont entrepris un ensemble d'initiatives visant à atténuer les effets négatifs des productions agricoles associées. Il s'agit d'un univers extrêmement complexe et en constante évolution (Jank, 2010).



Figure 22 : Les multiples initiatives de durabilité pour les biocarburants

Parmi ces initiatives, la certification de durabilité des biocarburants occupe une place centrale. De nombreuses initiatives de certification des biocarburants ont été lancées par de multiples acteurs ou regroupements, qu'il s'agisse des pouvoirs publics, d'entreprises privées ou d'ONG. Van Dam *et al.* recensent pas moins de 68 initiatives de certification qui peuvent être appliquées aux bioénergies, dont une bonne partie s'applique aux biocarburants. (Van Dam et al., 2010).

Les gouvernements du Brésil, des États Unis et la Commission européenne ont pris conscience de ce foisonnement d'initiatives et ont constitué une Task force qui a produit un White paper sur les normes de qualité pour le bioéthanol en 2007 (Janssen and Rutz, 2011).

Parmi les initiatives les plus avancées et reconnues au niveau international qui visent à promouvoir des biocarburants durables à travers des dispositifs de normalisation et de certification, il convient de mentionner (Scarlat and Dallemand, 2011) :

- La Directive Européenne sur les énergies renouvelables,
- La norme de l'Agence américaine de l'environnement « United States Renewable Fuels Standard » (RFS) élaboré dès 2005, qui a été renouvelé en 2010 (RFS2)
- La norme « Low Carbon Fuel Standard » de l'État de Californie, adopté en 2007
- Le Council on Sustainable Biomass Production, qui est un programme de normalisation américain élaboré en 2007
- Le Partenariat global sur les bioénergies (Global Bioenergy Partnership) qui regroupe les pays du G8 et cinq pays émergents (Brésil, Inde, Chine, Afrique du sud et Mexique) afin de promouvoir un mécanisme d'encadrement volontaire pour les bioénergies.

- Le projet de norme ISO/PC248 qui doit déterminer des critères de durabilité pour les bioénergies
- La Table ronde sur les Biomatériaux durables (RSB), qui constitue la seule initiative multi-acteurs internationale spécifiquement dédiée aux biocarburants (supra).

La certification des biocarburants se distingue des certifications qui s'appliquent à d'autres produits de base comme le bois par exemple, dans la mesure où ces dernières visent explicitement à créer une différenciation des produits sur les marchés, alors que la certification des biocarburants telle qu'elle s'applique sur le marché européen au moins, a pour but d'aider les entreprises de distribution de carburant européenne à satisfaire à leurs obligations légales. Contrairement à d'autres filières, les consommateurs européens n'interviennent pas dans la promotion de tel ou tel label à travers leurs choix de consommation de carburants. La demande de biocarburant certifié durable n'ira donc pas au-delà de ce qui est prévu par les dispositions réglementaires (Mohr and Bausch, 2013).

Près de vingt-cinq dispositifs de certification ont cherché à faire reconnaître officiellement leurs NPD par la Commission européenne mais seul sept d'entre eux ont été retenus pour une durée de cinq ans :

- BSI (Better Sugar Initiative) - Bonsucro est une organisation internationale non lucrative. Il s'agit d'une initiative multiacteur dédiée à l'élaboration de NPD de la filière sucre-éthanol. Le référentiel Bonsucro est basé sur 5 principes de gestion.
- L'ISCC (International Sustainability and Carbon Certification) est une initiative promue par le ministère de l'Agriculture allemand. Le référentiel IFCC comporte 6 principes et 89 critères dont 48 sont obligatoires. Au moins 60 % des critères non obligatoires doivent également être satisfaits pour obtenir un certificat. Le certificat ISCC est délivré pour une durée d'un an.
- RTRS EU RED, axé sur le Brésil et l'Argentine, pour des biocarburants à base de soja.
- RSB EU
- 2BSvs, mécanisme établi par des producteurs français pour tous les types de biocarburants
- RED Bioenergy Sustainability Assurance, issu de l'initiative d'Abengia pour sa chaîne d'approvisionnement
- Greenergy est la plus grande entreprise britannique de commercialisation de biocarburants sur le marché britannique. Elle a développé un référentiel de certification notamment afin de satisfaire les exigences du marché britannique, en particulier la RTFO (Renewable Transport Fuel Obligation) établie par l'Agence des combustibles renouvelables du ministère de transports britanniques, qui est basée sur 7 principes de gestion de la filière biocarburant.

L'un des aspects reproché à la directive européenne sur les énergies renouvelables est l'absence de prise en compte des questions sociales. Parmi les dispositifs de certification reconnus par l'UE, seules les initiatives multi-acteurs RSB et Bonsucro disposent de critères relatifs au volet social de la durabilité des biocarburants (Zezza, 2012).

1.5.2 Les initiatives de certification de biocarburants appliquées au Brésil

La certification des filières biocarburants reste assez peu développée au Brésil puisque moins d'une vingtaine d'unités de production sont certifiées à l'heure actuelle (Ferracioli et al., 2013). Les principaux programmes de certification durable qui s'appliquent au secteur de l'éthanol brésilien sont : RSB, Bonsucro, ICCO, RTFO et SEKAB (Da Silva, 2011).

Dès 2007, l'institut brésilien de normalisation INMETRO (Institut Public de Métrologie et de Normalisation ; équivalent de l'Afnor) a développé un programme de certification des biocarburants afin d'élaborer un référentiel pour les producteurs brésiliens souhaitant exporter (Herz da Jornada, 2007). Ce programme Inmetro n'est toutefois pas arrivé à son terme (Oliveira et al., 2012). La proposition de référentiel Inmetro reposait sur 4 Principes, 11 critères et plusieurs indicateurs assez proches de ceux qui sont utilisés actuellement par les autres initiatives de certification. Les quatre principes étaient :

- Usage rationnel des ressources naturelles
- Protection de la biodiversité
- Protection des eaux, des sols et de l'atmosphère
- Respect des droits, santé et sécurité des travailleurs

Les premiers pas de la certification durable de la filière sucre-éthanol brésilienne datent réellement de la fin de l'année 2007. Un accord bilatéral avait alors été signé entre le Brésil et la Suède pour dynamiser le commerce d'éthanol durable brésilien. L'accord était signé entre l'initiative SEKAB Verified Sustainable Ethanol Initiative et les organisations de producteurs brésiliens de São Paulo visant à développer les exportations d'éthanol brésilien vers le marché suédois. (Zezza, 2012). L'Initiative suédoise SEKAB a été lancée par l'une des principales entreprises de production et d'importation d'éthanol en Europe, le groupe SEKAB. Le référentiel de gestion durable de la filière a été défini conjointement avec les producteurs brésiliens représentés par l'UNICA. Ce référentiel contient 6 critères de gestion.

L'entreprise Greenenergy a créé en 2010 la filiale Greenenergy Brésil afin d'interpréter les principes de la RTFO dans le contexte brésilien et d'assurer les approvisionnements de biocarburants sur le marché britannique, en conformité avec la Directive européenne sur les énergies renouvelables. Une dizaine d'unités de production de canne à sucre brésiliennes ont obtenu un certificat Greenenergy

L'initiative RSB est en train de se développer avec une première unité de production en passe d'être certifiée dans l'État de São Paulo. Par ailleurs, RSB est en train d'étudier les possibilités de certification de groupe pour les petites coopératives qui approvisionnent les unités de production de Biodiesel au Brésil (EPFL-Aide environnement, 2013)

Face au développement multiple des initiatives de certification sur les biocarburants, l'industrie sucrière brésilienne, représentée par l'UNICA, a choisi de concentrer ses efforts sur le référentiel de certification Bonsucro (Alves, 2013). En 2012, 2% de la production mondiale de la filière éthanol dispose d'une certification Bonsucro (Ferracioli et al., 2013). En 2011, Bonsucro a certifié 14 unités de production appartenant à 5 entreprises, ce qui représente 3,4 % de la superficie totale des cultures de canne à sucre au Brésil et 1,4% de la superficie mondiale. (Zezza, 2012). Ces chiffres ne cessent de progresser dans la mesure où ces entreprises ont pris l'engagement de certifier la totalité de leur production. En deux ans, sur 38 unités de production d'éthanol certifiées par Bonsucro, 36 unités l'ont été au Brésil - dont 34 sont membres de l'UNICA - ce qui représente 820 mille hectares de canne à sucre certifiée au Brésil (UNICA, 2014).

1.5.3 L'appui de l'État aux initiatives de certification de la durabilité des filières biocarburant brésiliennes

La durabilité du secteur de la canne à sucre brésilien s'est nettement améliorée suite à la mise en œuvre de plusieurs régulations publiques.

Le zonage agroécologique a été introduit par le gouvernement brésilien en 2009 afin de déterminer les lieux de production autorisés des cultures de canne à sucre. Selon ce zonage, l'emprise maximale de cette culture pourrait atteindre 7.5% du territoire. Actuellement elle représente environ 0.9% du territoire (Zezza, 2012). Le zonage fixe également les lieux où la culture de la canne est interdite (biomes Amazonie et Pantanal, par exemple; interdiction de conversion de forêts naturelles dans le Cerrados, etc.). Ces mesures environnementales auraient été prises dans la perspective d'accéder plus facilement au marché européen (Zezza, 2012). Le Brésil reste très attentif aux débats sur les changements indirects d'affectation des sols car il existe un risque non négligeable qu'en fonction des méthodologies utilisées, les pourcentages d'émissions de GES soit sensiblement différent et que la culture de la canne soit accusée de contribuer indirectement à la déforestation (Oliveira et al., 2012)

La loi 11241 de 2002 sur la récolte de la canne à sucre prévoit l'interdiction progressive du brûlis pré-récolte afin de lutter contre les problèmes de pollution atmosphérique et de santé des travailleurs. La mise en œuvre d'une récolte de plus en plus mécanisée a permis de limiter ce problème de pollution. La loi fixe un calendrier conduisant à un arrêt complet des pratiques de brûlis en 2031. L'UNICA (association des producteurs de canne) et le Gouvernement ont signé un protocole d'accord volontaire pour l'arrête du brûlis et la protection des zones rivulaires dans l'État de São Paulo où la plupart de la canne est récoltée. (Zezza, 2012)

Pour certains auteurs (Zezza, 2012), ces mesures réglementaires ont créé les conditions pour accéder aux normes de certification pour la filière éthanol, et l'enjeu est maintenant de faire appliquer ces lois plutôt que d'en établir d'autres. Si dans l'état de São Paulo, la loi est bien appliquée, il est toutefois plus difficile de la faire respecter dans les autres états producteurs de canne, en particulier dans la région du Nordeste. (Zezza, 2012).

Néanmoins, la certification est encore peu développée, notamment parce que l'exportation est plutôt considérée comme un trop plein par les entreprises brésiliennes. La certification de durabilité de la filière sucre-éthanol n'est pas encore une réelle priorité pour les producteurs brésiliens même si la demande de produits certifiés progresse. De fait, large part de la production est destinée au marché domestique peu sensible à la certification de la filière sucre (non impliquée directement dans la déforestation), et les exportations brésiliennes ne sont pas toutes destinés aux marchés les plus sensibles aux questions environnementales. (Zezza, 2012).

La livraison de grands volumes de biocarburants certifiés à l'UE pourrait par conséquent prendre un certain temps (Mohr and Bausch, 2013), ce qui sera probablement moins le cas en ce qui concerne les États-Unis. L'ouverture du marché américain du bioéthanol depuis 2012 est en passe de modifier sensiblement la donne, puisqu'elle pourrait dynamiser rapidement la demande de biocarburants brésiliens certifiés (Perosa, 2012). De plus, le marché US est relativement attractif puisque les biocarburants qui correspondent aux normes de certification américaines de l'Environmental Protection Agency (EPA) et du California Air Resources Board (CARB) sont vendus 10% plus cher que les biocarburants commercialisés sur le marché brésilien (Mohr and Bausch, 2013). Par conséquent, les producteurs d'éthanol brésiliens pourraient être incités à

développer une certification pour pénétrer le marché américain davantage que le marché européen qui reste difficile d'accès en raison des droits de douane élevés.

Les questions relatives aux mesures tarifaires et à la libéralisation du marché européen semblent donc constituer la préoccupation majeure des exportateurs de la filière éthanol et du gouvernement brésilien (Jank, 2010).

Concernant le biodiesel, le démarrage tardif des programmes d'appui à la filière et les questions de structuration de cette filière font que la certification ne semble pas encore constituer une réelle préoccupation, bien que certains auteurs estiment que les enjeux socio-environnementaux nécessiteraient d'appliquer des normes et des certificats de durabilité à la filière brésilienne (Castanheira et al., 2014). Cependant le biodiesel reste un sous-produit de l'industrie du soja dont la vocation première reste l'alimentation animale. De plus la production de biodiesel à partir d'autres sources s'avère beaucoup plus rentable, ce qui explique certainement le faible engouement de l'état pour le développement de cette filière, et les investissements importants en recherche pour développer d'autres matières premières pour alimenter la filière biodiesel (huile de palme par exemple) (Bicalho, 2010)

Dans ces conditions, les principales mesures de soutien de l'État à la durabilité de la filière biodiesel ont plutôt ciblé les questions de lutte contre la pauvreté dans les régions Nord et Nordeste du Brésil, à travers des programmes d'aide à l'agriculture familiale. La mesure phare de ces programmes est le label « biodiesel combustible social ». En échange de crédits et d'exonérations fiscales, les producteurs de biodiésels doivent s'engager à s'approvisionner auprès de petits producteurs familiaux en leur fixant, par contrat, des volumes et des prix d'achats rémunérateurs. Ce programme a attiré sept grands producteurs de biodiesel qui coopèrent avec plus de 20000 familles d'agriculteurs familiaux dont les activités de production de soja couvrent 1.5 million d'hectares. (van Dam et al., 2010). Néanmoins, les coûts de production sont trop élevés pour que l'opération soit rentable, ce qui conduit la compagnie pétrolière Petrobras à compenser le surplus de prix de vente (Castanheira et al., 2014). La vocation sociale du programme est donc évidente, mais sa durabilité économique est plus que fragile. Dans la perspective de la vente de biocarburants certifiés sur les marchés mondiaux, ce programme aura néanmoins un impact en terme d'image et peut permettre au Brésil de s'affranchir d'une critique sur le volet uniquement industriel son modèle agricole.



2 Certification de la viande bovine Brésilienne

2.1 Aperçu de la filière viande brésilienne

La filière viande brésilienne a longtemps été caractérisée par une gestion lacunaire, et une résistance très forte aux innovations (Barcellos et al., 2005). Dans les années 1990 et au début des années 2000, l'élevage, essentiellement extensif, s'effectuait par l'intermédiaire d'un accès facile et peu réglementé à la terre, en particulier en Amazonie brésilienne. Cette situation a évolué progressivement au cours de la décennie 2000. La professionnalisation de l'ensemble de la filière, en amont (améliorations génétiques, nutrition, sécurité sanitaire...) et en aval (abattage, conservation, transformation, distribution ...) a contribué à la progression du secteur et à son développement à l'international (Ruviaro et al., 2014).

Environ 30% des propriétés agricoles brésiennes ont une activité d'élevage, ce qui représente à peu près 1,2 millions d'éleveurs bovins (Alves-Pinto et al., 2013). Près de la moitié du cheptel est situé dans des propriétés de plus de 500 hectares de pâturages (IBGE, 2007). Le cheptel Brésilien compte à l'heure actuelle environ 210 millions de têtes (IBGE, 2014)

Avec un taux d'abattage relativement faible, d'un peu moins de 15%, le Brésil produit environ 10 millions de tonnes équivalent carcasse de viande bovine, ce qui le place en deuxième position des producteurs mondiaux, derrière les États-Unis (USDA, 2014). Environ 80% de la viande produite est destinée au marché domestique (Schlesinger, 2010). Avec environ deux millions de tonnes de viande bovine exportées à l'heure actuelle, le Brésil assure environ 20% des exportations mondiales du secteur (ABIIEC, 2014). Il est le premier exportateur mondial de viande bovine, une place qu'il a conquise en 2004. Les principaux importateurs de viande brésilienne sont la Russie, Hong-Kong, l'Égypte et le Venezuela. Contrairement à l'Inde, qui a gagné, depuis 2009, des parts sur des marchés de basse qualité au Moyen-Orient et en Afrique notamment, la stratégie du Brésil vise davantage les marchés plus rémunérateurs d'Asie du Sud-est (Mezzadri, 2013).

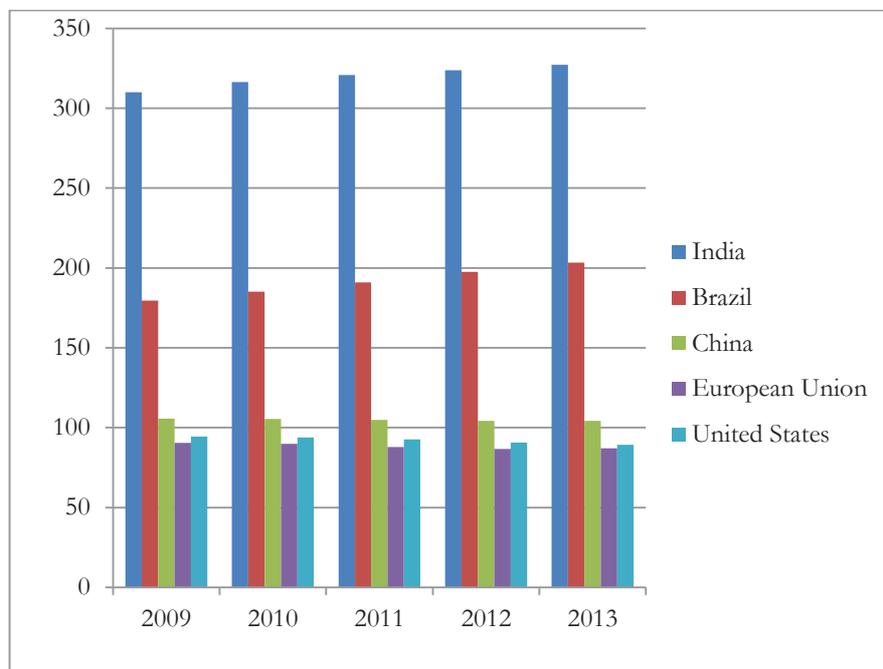
La progression de l'élevage bovin extensif s'effectue essentiellement dans les États amazoniens. La part du cheptel bovin amazonien dans le cheptel bovin brésilien est passée de 18% en 1990 à 37.5% en 2011 (IBGE, 2014). Le secteur de la viande bovine est l'un des principaux moteurs économiques de la région amazonienne, et une source d'emploi primordiale.

L'un des éléments explicatif du développement du secteur de l'élevage en Amazonie brésilienne est son intégration croissante aux marchés national et international. Le secteur viande bovine amazonien est caractérisé par une filière de consommation locale qui prend de moins en moins de poids par rapport à une filière de commercialisation domestique en direction des grands centres urbains du Sud du pays d'une part, et à une filière d'exportation de l'autre (Carneiro, 2013). Dans ces deux dernières filières, les entreprises d'abattage et de conservation en chaîne du froid, ainsi que les distributeurs, jouent un rôle important en raison du pouvoir qu'ils détiennent.

La filière est dominée par une poignée de grands groupes. Les trois premières entreprises Marfrig, JBS et Minerva abattent, transforment et commercialisent une grande partie de la viande bovine. Ces groupes représentaient déjà en 2008 plus d'un tiers des ventes du secteur (Schlesinger, 2010). Les boucheries de détail, qui étaient traditionnellement les points de commerce les plus répandus au Brésil, sont progressivement remplacées par les supermarchés (Alves-Pinto et al., 2013). Les

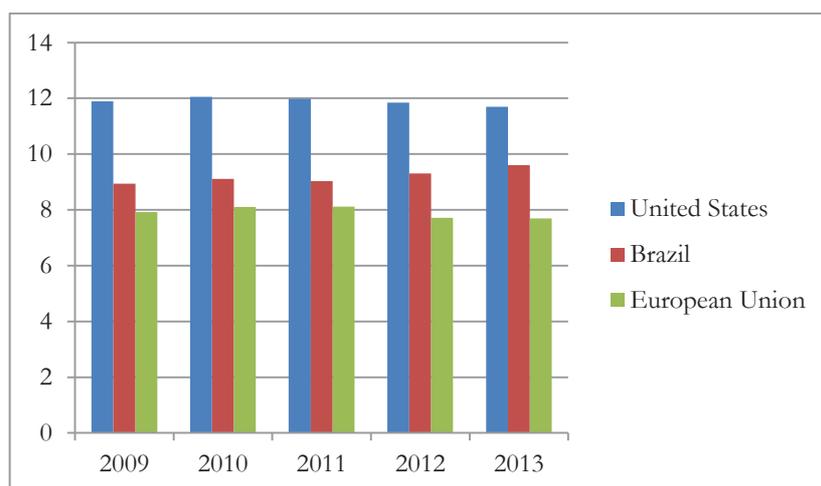
trois grandes enseignes de supermarchés qui contrôlent une grande partie de la distribution de produits carnés au Brésil sont les groupes Pão de Açúcar, Carrefour et Walmart.

Évolution du cheptel bovin brésilien en relation aux autres grands pays d'élevage (millions de têtes de bétail)



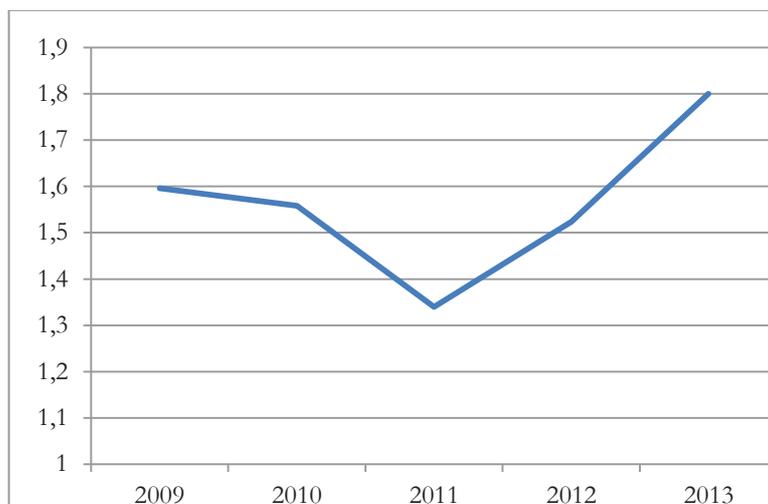
Source : USDA 2014

Évolution de la production de viande brésilienne en relation aux autres grands pays producteurs de viande (millions de tonne équivalent carcasse)



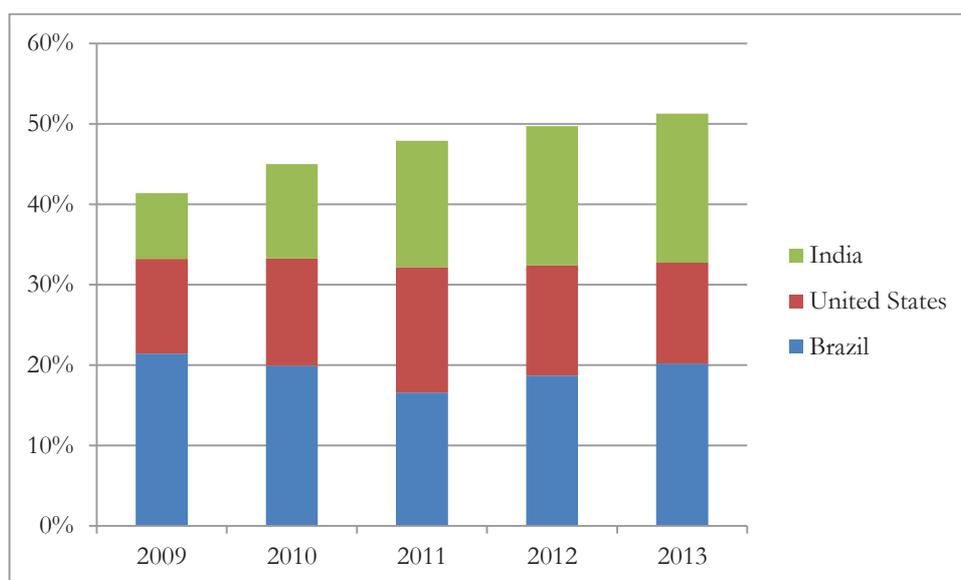
Source : USDA 2014

Évolution des exportations de viande bovine brésilienne 2009-2013 (millions de tonne équivalent carcasse)



Source : USDA 2014

Place du Brésil dans les exportations mondiales de viande bovine 2009-2014



Source : USDA 2014

2.2 Principaux enjeux économiques et socio-environnementaux liés à la certification des produits de l'élevage

2.2.1 Les enjeux sanitaires

Les marchés internationaux de la viande sont très réglementés et très sensibles aux normes sanitaires. L'accès aux marchés internationaux des viandes de bœuf brésiliennes est régulièrement entravé en raison de problèmes sanitaires. Le dernier cas de restriction d'accès au marché en date concerne les exportations de l'état du Pará vers la Russie, premier marché d'exportation de viande du Brésil, qui vient d'être levée l'an dernier¹²⁶. Le Brésil est donc extrêmement sensible aux sujets de sécurité sanitaire. Ils constituent la principale motivation des exportateurs pour développer des systèmes de certification crédibles (Brandão et al., 2007; Pessoa et al., 2002).

Le fait que la part des exportations brésiliennes soit passé d'environ 5% en 1990 à 20% en 2010 montre que plusieurs États de la fédération brésilienne ont fortement amélioré leurs pratiques sanitaires (Bowman et al., 2012). La politique intensive de vaccination contre la fièvre aphteuse entamée dans les années 1990 a été très efficace. Le Brésil a su se faire une place sur les marchés mondiaux en profitant des crises sanitaires européennes, à partir d'une politique de sécurité sanitaire volontariste couplée à une politique commerciale agressive. (Brandão et al., 2007)

Les questions de certification de la qualité sanitaire des produits d'élevage bovin brésilien ont donc pris une place centrale dans la discussion sur les normes et la certification au Brésil. À partir de la fin des années 1990, le Brésil a lancé une série de programmes (programme « Bœuf vert », programme Embrapa « viande de qualité », par exemple), visant à améliorer la qualité sanitaire de la viande bovine brésilienne (Pessoa et al., 2002). En 2003, le Brésil exportait déjà dans 122 pays différents dont 80 importaient des viandes non transformées (Brandão et al., 2007).

2.2.2 Les enjeux de durabilité centrés sur le problème de déforestation en Amazonie

La plupart des travaux récents sur les causes de la déforestation en Amazonie montrent la forte implication du secteur de l'élevage bovin, qui selon certains auteurs, serait responsable de 80% de la déforestation en Amazonie (Nepstad et al., 2009). La conversion de larges pans de forêt amazonienne en pâturages ne fait pas de doutes. Néanmoins, le degré de responsabilité de l'élevage reste un sujet controversé, en raison notamment du rôle indirect d'autres cultures comme le soja dans le processus de déforestation (Barona et al., 2010).

L'accroissement de la déforestation est depuis quelques années fortement liée à la croissance soutenue de la demande internationale de produits agroindustriels – y compris la viande bovine (DeFries et al., 2010; Fearnside, 2005; Nepstad et al., 2006). L'augmentation des exportations de viande brésilienne rendrait ainsi plausible la « connexion hamburger » (Kaimowitz et al., 2004) de l'Amazonie brésilienne. Ce concept a été rendu célèbre par le biologiste Norman Myers dans les années 1980, qui montrait comment, en approvisionnant de manière croissante le secteur de la restauration rapide aux États-Unis, la production de viande bovine d'Amérique centrale contribuait à dynamiser la déforestation par le biais de l'extension de l'élevage bovin. L'insertion de la filière bovine brésilienne sur les marchés internationaux de viande constituerait, pour

¹²⁶<http://amazonia.org.br/2013/08/r%C3%BAssia-atesta-qualidade-e-passa-a-comprar-carne-do-par%C3%A1/>

certain auteurs, une opportunité pour la conservation de la forêt amazonienne (Nepstad et al., 2006; Rudel et al., 2009). Ces auteurs citent notamment les possibilités de transformation des processus de production, dans un sens plus durable, à travers des mécanismes de marchés tels que la certification.

Suite à la mise en évidence du rôle de l'élevage bovin sur la déforestation, de nombreuses initiatives visant à garantir ou à améliorer la durabilité de la filière viande brésilienne ont émergé, dont certaines sont des dispositifs de normalisation et de certification. Ces initiatives proviennent à la fois du secteur privé, du gouvernement, et des organisations de la société civile, et sont parfois mises en œuvre conjointement.

Au niveau du secteur privé, les trois grandes enseignes de supermarché qui dominent le marché brésilien disposent de politiques d'achat de viande bovine plus ou moins contraignantes. Le groupe Walmart s'est par exemple engagé à ne plus financer, acheter et distribuer des produits d'élevage provenant d'une exploitation reconnue comme étant illégal, qui contribueraient à la déforestation, ou qui utiliseraient du travail esclave¹²⁷. Certaines politiques de responsabilité sociale et environnementale des grands distributeurs sont par ailleurs valorisées par un label spécifique (par exemple, la marque Taeq diffusée par le groupe Pão de Açúcar)¹²⁸.

Parmi les dispositifs de « responsabilisation » mises en place par les industriels, figurent le dispositif « Marfrig club », qui vise à encadrer les relations entre l'entreprise industrielle et ses fournisseurs. Marfrig a élaboré un code de bonnes pratiques basé sur trois grands critères (environnementaux, sociaux et relatifs au bien-être animal) qui définit cinq niveaux de durabilité. Les producteurs qui livrent les animaux au groupe Marfrig sont audités et ceux qui sont au plus haut niveau de durabilité sont récompensés par une prime à la vente¹²⁹.

Les ONG brésiliennes sont très investies dans des programmes visant à améliorer la traçabilité de la filière d'une part, et d'autre part à promouvoir un élevage plus intensif -donc moins consommateur d'espace. Les programmes visent en grande partie à aider les producteurs à identifier et cadastrer leurs pâturages et à les aider à respecter la législation environnementale brésilienne (Alves-Pinto et al., 2013).

À noter également que certaines ONG ont tenté d'établir des partenariats avec les principales entreprises de la filière afin d'assurer la traçabilité de la filière. Par exemple l'accord entre Greenpeace et le premier groupe producteur de viande JBS Friboi visait à garantir que la viande commercialisée par ce groupe ne provenait pas de zones forestières récemment converties en pâturages. Cet accord a été élaboré suite à la campagne internationale de Greenpeace appelant à un boycott des produits carnés (viande et cuirs) provenant des fronts de déforestation (Greenpeace, 2009). Greenpeace a dénoncé cet accord en 2012, accusant le groupe JBS de s'approvisionner en animaux provenant de fermes pratiquant des défrichages illégaux et ayant recours au travail esclave (Carneiro, 2013).

Enfin, un Groupe de travail sur l'élevage bovin durable (Grupo de Trabalho da Pecuária Sustentável- GTPS) qui regroupe des producteurs, industriels, distributeurs, gouvernements et ONG a été créé en 2007. Ce groupe agit comme une plateforme de réflexion et discussion, notamment en ce qui concerne les questions d'intensification de l'élevage (GTPS, 2014)

¹²⁷<http://news.walmart.com/news-archive/2009/06/23/walmart-brazil-mobilizes-suppliers-announces-sustainability-pact>

¹²⁸<http://www.grupopaodeacucar.com.br/marcas-exclusivas/taeq/>

¹²⁹<http://www.marfrig.com.br/fomento/marfrig-club/index.asp>

2.3 Les initiatives de certification de la viande bovine

2.3.1 À l'origine, une préoccupation sanitaire

Les initiatives de certification de la viande bovine brésilienne ont pour origine la volonté du gouvernement brésilien de développer une filière d'exportation rentable. Le Brésil a tiré profit des crises sanitaires qui ont affecté le secteur de la viande bovine européen pour mettre en place une politique de conquête des marchés qui s'appuie fortement sur les « signes de qualité ».

Ainsi, au début des années 2000 le label « viande brésilienne » a été créé de manière à ce que les consommateurs puissent distinguer la viande brésilienne non concernée par les scandales alimentaires européens, sur les grands marchés de consommation étrangers. De plus, les attributs spécifiques de la viande brésilienne étaient mis en avant, notamment l'élevage extensif sur pâturages, à travers le programme « boiverde » (Bœuf vert).

En 2002, le ministère de l'Agriculture brésilien créa également un système de traçabilité de la viande bovine (SISBOV), de manière à augmenter la crédibilité de la qualité de ses produits sur les marchés mondiaux (Brandão et al., 2007). Ce programme vise à créer une base de données nationale d'identification individuelle de chaque animal. Il n'a pas encore été entièrement complété, en raison notamment de la taille du cheptel brésilien. Néanmoins les incitations à sa mise en place, à travers une subvention de 0.04 à 0.19 US\$/kg de carcasse payée par les entreprises exportatrices de bœuf, laissent présager une augmentation de traçabilité de la filière à l'export. (Millen et al., 2011)

2.3.2 Une certification de durabilité qui commence à se mettre en place

Face aux actions de répression de l'État brésilien, et aux campagnes des ONG écologistes dénonçant le rôle des entreprises de la filière viande bovine dans la déforestation de l'Amazonie, les distributeurs et les industriels de la filière ont tenté de mettre en place des initiatives permettant de garantir, à travers un certificat, que les produits qu'ils vendent sont conformes à des critères de durabilité exigeants. Les premières tentatives de mise en œuvre d'une certification ont été élaborées par les entreprises elles même, ou par leurs organisations professionnelles. Par exemple l'association brésilienne des supermarchés (ABRAS) a tenté de développer un système de certification¹³⁰ qui s'est soldé par un échec, en raison de l'absence d'adhésion et de participation des organisations d'éleveurs (Carneiro, 2013).

Comme le signale Carneiro (2013), la mise en œuvre d'un dispositif de certification de durabilité de la viande bovine brésilienne est complexe en raison du nombre élevé d'éleveurs et de leur faible consentement à innover pour évoluer vers des pratiques plus durables. Malgré leur position de force dans les filières, et malgré la forte pression qu'elles ont subies de la part d'organisations de la société civile, les entreprises d'aval, industriels et distributeurs, peinent à mettre en place des dispositifs crédibles permettant de garantir l'origine et les conditions d'élevage des animaux abattus et de la viande commercialisée par leurs soins.

Certaines entreprises industrielles d'abattage, de transformation et de commercialisation de la viande bovine ont développés des dispositifs de certification unilatéraux comme c'est le cas par

¹³⁰<http://www.beefpoint.com.br/cadeia-produtiva/rastreabilidade-e-certificacao/abras-estrutura-sistema-de-certificacao-para-carne-bovina-55757/>

exemple du programme « Marfrig club ». L'adhésion au code de bonnes pratiques défini par Marfrig permet aux producteurs d'obtenir l'un des cinq certificats progressifs (débutant, bronze, argent, or et platine). Ce système progressif a pour but de montrer aux clients du groupe qu'il a pris des mesures de contrôle de ses approvisionnements¹³¹.

Enfin, l'initiative de certification du Réseau agriculture durable (SAN – Sustainable agriculture network) sur la filière viande bovine, intitulé « Sustainable production cattle system », a été lancée en juillet 2010 sous l'égide de l'ONG Imaflora, qui représente l'organisation Rainforest Alliance au Brésil. Le réseau SAN est une initiative multiacteurs internationale dédiée à la certification de durabilité des filières agricoles. Les NPD du réseau SAN portent sur plus d'une soixantaine de produits certifiés par Rainforest Alliance et sont appliquées sur plus de 2.7 millions d'hectares dans une quarantaine de pays (Alves-Pinto et al., 2013). La NPD a été élaborée en collaboration avec un Centre de recherche international, le CATIE (Centro Agronómico Tropical de Investigación y Enseñanza). Il s'agit de la première initiative de certification de durabilité par tierce-partie de la filière viande bovine, qui inclut une certification de l'ensemble de la chaîne de traçabilité de la filière (Alves-Pinto et al., 2013). L'organisation non gouvernementale Imaflora, qui représente Rainforest Alliance au Brésil, est accréditée pour réaliser les audits de certification du système SAN sur la viande bovine.

Le système de NPD SAN pour la viande bovine inclut un ensemble de 15 principes et 136 critères qui régissent les activités des différents acteurs de la filière¹³². Ce schéma de certification a été construit sur un modèle similaire à celui des autres initiatives de certification multiacteur tels que par exemple le FSC pour le bois ou la RSPO pour l'huile de palme : un ensemble d'acteurs non gouvernementaux (entreprises et organisations de la société civile) provenant d'horizons différents définit un cahier des charges qui fait l'objet de consultations dans plusieurs pays et sert de référentiel pour l'obtention d'une certification délivrée au terme d'un audit réalisé par un organisme de certification tierce-partie accrédité. En 2012, trois fermes d'élevages ont été certifiées SAN, dont deux en Amazonie brésilienne. L'un des abattoirs du groupe Marfrig a obtenu une certification SAN de sa chaîne de traçabilité et le groupe Carrefour a commencé à vendre de la viande bovine certifiée au Brésil¹³³.

Les études actuelles montrent que le marché domestique brésilien est sensible aux initiatives de traçabilité de la viande brésilienne (Barcellos et al., 2012). Les critères auxquels les consommateurs donnent le plus d'importance sont ceux relatifs à la sécurité sanitaire des produits.

2.4 Le rôle de l'État dans la mise en œuvre de dispositifs de certification de la viande bovine brésilienne

L'État brésilien est intervenu en premier lieu pour faire face aux exigences sanitaires des pays importateurs, en mettant en œuvre une politique de vaccination et de traçabilité visant à garantir la sécurité sanitaire des animaux, à travers le système SISBOV. La traçabilité de la filière, qui permettrait de contrôler la qualité sanitaire des produits et d'attester de la durabilité des

¹³¹<http://www.marfrig.com.br/fomento/marfrig-club/index.asp>

¹³²http://www.imaflora.org/biblioteca.php#%28NRM_MA_PEC_RAS|NRM_COC_PEC_RAS%29

¹³³<http://amazonia.org.br/2012/10/cresce-certificacao-socioambiental-na-cadeia-da-carne/>

pratiques d'élevage, est considérée comme une priorité pour accéder aux marchés rémunérateurs, notamment le marché européen (Ruviaro et al., 2014).

Face au débat plus récent liant élevage et déforestation, qui ternit l'image de cette filière, alors qu'elle était auparavant valorisée par une image « verte » par rapport aux filières européennes, le Brésil a combiné une politique répressive à une politique incitative associant autorités décentralisées, ONG et entreprises privées. Davantage que les acteurs d'aval de la filière, c'est l'État qui a réellement fait bouger les lignes, en ciblant les zones prioritaires où les relations entre développement de l'élevage et déforestation sont les plus marquées, par une politique publique spécifique (Carneiro, 2013).

D'une part, l'État brésilien a multiplié les actions en justice contre les éleveurs et abattoirs accusés de vendre des produits issus de cheptels élevés sur des zones illégalement déboisées. C'est à partir de ces actions répressives de l'État brésilien que l'ABRAS a décidé de mettre en place un « Programme de certification de la production responsable de la filière bovine », dont le développement a été confié à l'organisation suisse de certification SGS (Carneiro, 2013).

D'autre part, l'État a établi une « liste noire » des communes où les pratiques illégales d'expansion des pâturages sont les plus marquées. Dans ces communes, l'État a émis des mesures de restriction de l'accès au crédit qui ont conduit les producteurs à prendre des engagements pour changer leurs pratiques d'élevage, en partenariat avec les autorités locales et parfois des ONG. Par exemple, l'une des conditions de sortie de la liste noire est l'obligation d'établir un cadastre des parcelles qui mentionne les aires protégées légales (en Amazonie, la préservation d'une « réserve légale » de forêt d'un pourcentage de 80% au moins de toute les propriétés rurales est obligatoire). Ce cadastre est parfois réalisé en partenariat avec des ONG comme c'est le cas dans le municipio de Paragominas où l'organisation écologiste TNC vient en appui des grandes et moyennes propriétés (Carneiro, 2013). Dans cette commune, la mairie, en coordination avec les ONG et les organisations de producteurs, a développé un programme visant à sortir de la liste noire et à valoriser ces efforts à travers une « certification » de son territoire. Selon la mairie de Paragominas, à la suite de ce programme, la déforestation illégale aurait diminué de 80% entre 2007 et 2010 (Carneiro, 2013). Face à ce succès, le programme « *municípioverde* » a par la suite été répliqué par les autorités de l'État du Pará à l'ensemble de son territoire.

Enfin, à travers l'Embrapa, organisme de recherche agricole publique, l'État a donné des indications sur le contenu des dispositifs de normalisation et de certification volontaire, puisque l'Embrapa a élaboré un dispositif de « bonnes pratiques d'élevage ».

2.5 GRS Beef - Global Rountable for Sustainable Beef production

Etude de cas à partir d'une revue succincte de la littérature et d'entretiens en France avec les professionnels du secteur

Les travaux du GRS Beef pour la mise en place de principes et critères pour une viande durable ont commencé en 2009, à l'initiative principalement d'entreprises et d'industriels américains. Ces derniers sont rejoints progressivement, outre le secteur privé, par les représentants de la société civile présents dans la plupart des plateformes (Solidaridad, WWF, Rainforest Alliance), d'autres organisations de producteurs (Canada, Australie), ainsi que par la plateforme brésilienne pour la viande durable (pecuariasustentavel.org.br, voir ci-dessus).

La durabilité telle que promue par la GRS Beef s'appuie sur de grands principes (« common baseline understanding ») non contraignants, portant sur l'utilisation de l'eau, la qualité du sol, etc. et faisant référence aux services écosystémiques et à la biodiversité. Dans le volet « social » (principe 2), il est fait référence aux droits de l'homme, au respect des droits de propriété, aux traditions (« way of life »). En France, la réglementation environnementale, sociale et sanitaire garantit les mêmes droits et principes, en allant plus loin pour certains (Droits de l'homme dans le droit du travail français par exemple). En Europe, les Pays-Bas sont particulièrement impliqués et soutiennent cette initiative.

La France participe par ailleurs au groupe LEAP (Livestock Environmental Assessment and Performance Partnership) mené par la FAO, dont sont membre un grand nombre d'acteurs de la recherche, ONG, institutions nationales et internationales, interprofessions. Ce partenariat vise à développer des règles de mesure permettant de mesurer la performance environnementale des différents types d'élevage.

La France est également active au sein du Global Agenda for Sustainable Livestock (<http://www.livestockdialogue.org/>). « *Le partenariat développe des méthodologies harmonisées, conduit des analyses indépendantes et développe des lignes directrices et des recommandations stratégiques pour catalyser l'amélioration des pratiques du secteur concernant l'utilisation des ressources naturelles. La priorité est donnée aux domaines où des progrès importants peuvent être réalisés.* » La GRS Beef en fait partie.

Un dialogue avec les ONG françaises concernant l'élevage bovin est également à noter¹³⁴, dont WWF France, France Nature Environnement, Orée, Green Cross et Territoires.

Les acteurs français paraissent donc particulièrement actifs dans les différentes arènes relatives à l'amélioration des pratiques pour une viande plus « durable ». De nombreuses questions demeurent : quel poids commercial sur le marché mondial pèseront ces différentes plateformes (LEAP, Livestock dialogue, GRSB) à court et moyen-long terme ? Vers quel type de certification se tourneront les industriels et les distributeurs ? L'absence de référence à l'origine de la viande dans les produits transformés permettra aux industriels de mettre en avant des allégations de durabilité pour des produits à base de viande brésilienne, argentine, nord-américaine ou australienne, par exemple.

Il n'est pas à exclure que le GRSB offre aux industriels une opportunité de communiquer sur leur politique durable, tout en privilégiant une viande bovine importée certifiée selon les principes du GRSB. Les intérêts de l'industrie, davantage que la qualité des indicateurs de durabilité, risque de donner au GRSB un avantage compétitif.

La stratégie actuelle consiste en la promotion d'une approche spécifique, qui puisse donner aux consommateurs de fortes garanties quant aux modes de production et à l'origine. Cette stratégie permet potentiellement de promouvoir l'élevage français, mais signifie un coût de la viande plus élevé, donc une compétitivité moindre pour l'industrie et la distribution. Elle présente le risque par ailleurs d'un isolement sur le marché mondial.

Une stratégie complémentaire consisterait en une plus grande implication dans la GRSB afin de faire valoir la diversité des élevages durables et de peser dans les orientations futures¹³⁵. Les travaux au sein de LEAP et du Livestock Dialogue pourraient être mobilisés.

¹³⁴Lettre au Ministère de l'Environnement du 08 janvier 2014

¹³⁵Consultation de la GRSB de 60 jours en avril-mai 2014 ; ratification fin 2014

http://grsbeef.org/Resources/Documents/140317%20GRSB%20P_C%20Process.pdf

Le marché actuel français (tourné vers l'Europe et la Méditerranée) n'encourage pas les acteurs français de la filière bovine à s'investir significativement en ce sens. La conjoncture internationale, les accords commerciaux en cours de négociation (Mercosur en particulier, et TIPP avec les États-Unis), les stratégies industrielles peuvent cependant faire évoluer le marché dans les prochaines années et une forte progression du marché de la viande certifiée « durable », incluant une certification GRSB, n'est pas à exclure.

3. L'impact des NPD en Malaisie

L'étude de cas sur l'impact des NPD sur l'économie malaisienne poursuit les objectifs suivants :

- Etudier l'impact des NPD sur un pays producteur « émergent » ;
- Etudier les stratégies que les producteurs et les pouvoirs publics mettent en œuvre en réponse à l'essor des NPD ;
- Etudier la place des NPD dans les relations commerciales entre la Malaisie et l'UE.

3.1 Contexte de la Malaisie

La Malaisie occupe en Asie du Sud-est une superficie d'un peu plus de 330000km², composée de deux ensembles distincts séparés par 800km de mer. La péninsule malaisienne s'étend sur 131000km², bordée par la Thaïlande au nord, Singapour au sud, par le détroit de Malacca à l'ouest et la mer de Chine méridionale sur la partie orientale. A l'est, l'île de Bornéo constitue l'autre composante territoriale de l'ensemble malaisien, avec les Etats du Sarawak et de Sabah. A Bornéo, la Malaisie partage une frontière commune avec le sultanat de Brunei et l'Indonésie. Les deux composantes territoriales de la Malaisie sont inégalement constituées : la partie péninsulaire occupe moins de 40% du territoire national, mais concentre 85% des 29.5 millions d'habitants que compte le pays.

Carte de la Malaisie (source Ministère des affaires étrangères, 2014)



Au plan institutionnel, la Malaisie est une monarchie constitutionnelle et une fédération composée de 13 Etats. Un point important à noter, car il a une forte incidence sur la mise en œuvre des mécanismes normatifs étudiés, renvoie d'une part à la répartition des compétences entre les Etats et le pouvoir fédéral (par exemple, la gestion des terres et des ressources naturelles - hormis les ressources minières et les hydrocarbures - relève de la compétence des Etats) ; d'autre part à la nature des compromis politiques qui ont présidé à l'entrée dans la fédération des Etats du Sarawak et du Sabah, lors de l'indépendance en 1957. En effet, ces deux Etats bénéficient d'une large autonomie (avec notamment un contrôle des douanes et de l'immigration propre) et d'une sur représentation au parlement fédéral, avec un nombre de sièges parlementaires plus importants que les autres Etats, proportionnellement à leur population.

Désignée dans les années 1980 comme l'un des « tigres asiatiques » pour ses performances en matière de développement économique, la Malaisie demeure en 2014 l'une des économies les plus dynamiques de l'ASEAN. Avec un PIB de 312.4 milliards de dollars US, un revenu brut par habitant de 10400\$ et un taux de pauvreté de 1.7%, le pays a été classé par la Banque Mondiale dans la tranche supérieure des pays à revenu intermédiaire.

Au cours des trois dernières décennies, la Malaisie a connu une croissance moyenne d'environ 7% par an, alors que sa population augmentait de 2.6% par an (passant de 9 millions à l'indépendance en 1957, à près de 30 millions en 2014). Malgré le ralentissement international, elle est actuellement créditée d'une croissance de 5%.

Le secteur tertiaire contribue pour plus de la moitié du PIB, suivi par l'industrie et le secteur minier (respectivement 23% et 10%) et de l'agriculture (9.3%). Ce dernier secteur est dominé par le poids de la filière huile de palme, qui contribue à 90% de la formation du PIB agricole.

3.2 Un modèle économique à la croisée des chemins

3.2.1 L'Etat développeur

L'une des particularités de la trajectoire de développement de la Malaisie réside dans le fait que son insertion dans la mondialisation s'est réalisée grâce à un fort interventionnisme de l'Etat, alors même que dans la plupart des pays, ce processus allait de pair avec son retrait.

Sous la domination coloniale britannique, la Malaya est une colonie d'exploitation basée sur l'extraction minière (l'étain) et l'hévéaculture. Les besoins en main d'œuvre dans ces activités vont inciter les colons à organiser l'immigration massive de travailleurs chinois (principalement pour les mines) et indiens (surtout dans les plantations), tandis que la population malaise reste cantonnée dans l'agriculture de subsistance. L'administration coloniale assigne à chaque groupe ethnique un rôle économique, institutionnalisant ainsi une ségrégation raciale et sociale qui détermine l'accès aux emplois, aux activités économiques, mais aussi aux institutions scolaires (l'enseignement en anglais étant par exemple uniquement réservé aux enfants de la noblesse malaise). Cette ingénierie ethnique va s'avérer structurante et perdurer dans la Malaisie postcoloniale contemporaine. A l'indépendance, en 1957, c'est donc une coalition de partis ethniques organisés autour de l'UMNO (United Malay National Organization – parti Malais) du MCA (Malaysian Chinese Association – parti chinois) et du Malaysian Indian Congress – parti

indien) qui prend le pouvoir pour ne plus le quitter, devenant à ce jour l'une des formations politiques au monde, disposant du record de longévité au pouvoir.

Pour certains observateurs, ce sont cet héritage communautariste et la voie choisie pour maintenir un ordre social dans un contexte d'inégalités sociales et ethniques instituées, qui vont façonner les choix politiques et notamment, les orientations en matière de développement économique¹³⁶.

À l'indépendance – en 1957 – le nouveau pouvoir poursuit une politique de développement fondée sur l'exploitation des ressources naturelles et sur une stratégie de substitution aux importations. Le tournant politique et économique a lieu en 1969, au lendemain d'émeutes sanglantes qui vont opposer les Malais aux Chinois. Tout en décrétant l'état d'urgence, la coalition au pouvoir dominée par le parti malais va instaurer une politique de compromis nationale visant à promouvoir les ruraux malais. La Nouvelle Politique Economique (NEP) instaurée en 1970 est adossée à une politique de discrimination positive en faveur des Malais. Elle accorde à ces derniers de nombreux privilèges : accès prioritaire dans la fonction publique, dans l'emploi salarié des firmes étrangères et dans l'enseignement supérieur, où un quota est institué pour les autres composantes nationales malaisiennes ; octroi de prêts bonifiés ; traitement préférentiel pour l'obtention de licences d'exploitation de nouvelles entreprises ; accès préférentiel aux marchés publics, etc.

Parallèlement, le gouvernement change radicalement sa politique de développement initialement fondée sur une stratégie de substitution aux importations. Le deuxième plan malaisien (1971 – 1975) inaugure ainsi la politique qui va assurer le décollage économique du pays au cours de la décennie 1980 et dans les années qui vont suivre. Elle s'appuie sur une stratégie de développement des exportations, le recours aux capitaux étrangers, la spécialisation dans l'électronique

Cette forte ouverture de l'économie et son insertion de plein pied dans les échanges mondiaux s'opèrent sans perte de souveraineté étatique dans la mesure où elle est portée par un Etat développeur et entrepreneur. La mise en œuvre de la NEP s'appuie pour l'essentiel sur des entreprises publiques. La part de ces entreprises dans le PIB représentait ainsi 30% du PIB à la fin des années 1980 et il ne semble pas que les privatisations intervenues à partir des années 1986 aient fondamentalement modifié l'emprise de l'Etat sur les grandes entreprises¹³⁷.

Si l'une des forces de ce capitalisme d'Etat a été d'articuler une économie fortement extravertie (reposant fortement sur la demande extérieure et les flux de capitaux étrangers) à un projet politique de cohésion nationale, le gouvernement malaisien a également manifesté une volonté de souveraineté dans la mise en œuvre de ces choix économiques, quitte à s'affranchir des normes internationales qui ne lui conviennent pas. Son rejet du plan du FMI en réponse à la crise qui a frappé les économies asiatiques en 1997 et les mesures de contrôle monétaire et de restriction drastique des sorties de capitaux qu'il a imposé, en sont une illustration d'autant plus marquante que cette stratégie souveraine, à contre-courant de l'orthodoxie prônée, s'est avérée payante¹³⁸.

¹³⁶ Cf. Elsa Lafaye de Micheaux (2012). *La Malaisie, un modèle de développement souverain ?* Lyon (France) Editions de l'Ecole Normale Supérieure, 344p.

¹³⁷ Cf. Lafaye de Micheaux, 2012, p. 210.

¹³⁸ Cf. Lafaye de Micheaux, (op.cit., 2012) et Nathalie Fau (2013) « La voie singulière du développement économique de la Malaisie », Revue de la régulation [En ligne], 13 | 1er semestre / Spring 2013

3.2.2 Les nouveaux défis économiques

L'économie malaisienne reste encore fortement extravertie (les échanges représentaient 140% du PIB en 2012). Mais dans un contexte de ralentissement économique international, sa croissance est, depuis quelques années, alimentée par une consommation domestique vigoureuse, consécutive à l'essor d'une classe moyenne.

Les pouvoirs publics ont par ailleurs amorcé un ambitieux plan de modernisation économique, qui vise à faire de la Malaisie un pays développé à haut revenu d'ici 2020. Les réformes structurelles en cours ont pour objectif d'accroître le capital humain et de préparer un retrait progressif de l'emprise de l'Etat sur l'économie. En pratique, ces deux volets reviennent à remettre progressivement en cause la politique de discrimination positive en faveur des Malais, en levant les quotas ethniques dans l'accès à l'enseignement supérieur (responsable d'une importante fuite de cerveaux, notamment au sein des minorités chinoises et indiennes).

Encadré 5. Le Nouveau Modèle Economique (New Economic Model – NEM).

En 2010, le gouvernement a lancé un nouveau modèle économique qui vise à propulser la Malaisie au rang d'économie à haut revenu, avec un objectif de revenu moyen par habitant entre 15000 et 20000 US\$ en 2020. Haut revenu, inclusion et durabilité sont les mots d'ordre du programme de réformes. Celui-ci s'appuie sur quatre piliers :

1Malaysia qui vise à renforcer la cohésion nationale ;

Le Plan de Transformation Gouvernemental (GTP), qui vise à améliorer les performances des services publics et à réformer l'Etat en transformant son rôle interventionniste dans l'économie en un rôle de facilitateur ;

Le Plan de Transformation de l'Economie (ETP), qui a pour objectif d'ouvrir le pays aux investissements privés ;

Le 10ème plan malaisien qui met en œuvre ces réformes, dans le cadre d'une planification quinquennale.

Ces évolutions ne sont pas sans incidence sur l'attitude des acteurs économiques malaisiens à l'égard des NPD. En premier lieu, cette libéralisation progressive de l'économie incite à la mise en œuvre d'accords commerciaux pour faciliter la libre circulation des biens et des services et le développement des investissements. Or, dans cette démarche, les grands acteurs du commerce international (Etats-Unis et Union européenne) posent des conditionnalités en matière de développement durable et de droits humains.

En second lieu, la libéralisation de l'économie se traduit par un désengagement de l'Etat de l'actionnariat majoritaire des grandes entreprises. Ces dernières se trouvent ainsi de plus en plus ouvertes à l'arrivée de nouveaux actionnaires internationaux. Ainsi par exemple, dans le secteur de l'huile de palme que nous allons présenter sommairement, près de quarante-trois sociétés de plantations étaient cotées à la bourse de Kuala Lumpur (Kuala Lumpur Stock Exchange). Certaines compagnies publiques en cours de privatisation (notamment les géants du secteur Sime

Darby et FELDA) justifient leur maintien dans RSPO en partie du fait de leur exposition à un actionnariat sensible aux enjeux de durabilité¹³⁹.

3.3 Trajectoire agro-industrielles : montée en gamme dans la chaîne de valeur industrielle de l'huile de palme.

Le développement de la filière huile de palme en Malaisie est en soi une bonne illustration de la mise en application des politiques de développement décrites plus haut.

Natif d'Afrique et introduit en Asie du Sud-est au 19^{ème} siècle, le palmier à huile (*Eleaéis guineensis*) connaît des débuts timides en Malaisie, alors que se développe l'hévéaculture. La première plantation est établie en 1911 par l'écrivain français Henri Fauconnier. Le premier développement de la filière n'intervient qu'à la fin des années 1960, dans un contexte de déclin des prix de l'hévéa et de crise cyclique du caoutchouc naturel concurrencé par les produits de synthèse.

Au début des années 1970, l'appui du gouvernement à l'essor de la culture du palmier à huile s'intègre dans les enjeux de discrimination positive de la NEP – il s'agit alors de revitaliser l'économie rurale en assurant la promotion économique des populations malaises majoritaires dans les campagnes. Il s'inscrit aussi dans une politique d'industrialisation tournée vers l'export. A travers la mobilisation du FELDA (Federal Land Development Authority) créée par les Britanniques en 1956, afin de mettre en œuvre des réformes agraires et faciliter l'essor d'une agriculture familiale commerciale, les autorités malaisiennes vont s'engager dans un programme d'installation et d'accompagnement de ruraux malais pauvres et/ou sans terres. Les villages FELDA regroupent des petits producteurs familiaux au sein de structures intégrées associant production, collecte, stockage et première transformation.

Encadré 6. Le FELDA, un acteur clé dans l'expansion du palmier à huile en Malaisie

Le « Federal Land Development Authority » (FELDA) a été créé par l'administration coloniale britannique en 1956, soit un an avant l'indépendance, afin de permettre l'installation de petits planteurs sur des exploitations économiquement viables. A l'époque, l'objectif latent était également de soustraire les paysanneries des zones d'influence des maquis communistes, durant la longue campagne « contre-insurrectionnelle » engagée par les Britanniques au lendemain de la seconde guerre mondiale, et poursuivie par les autorités malaisiennes jusqu'en 1989¹⁴⁰. Après l'indépendance, le FELDA devient la principale organisation gouvernementale en charge de la lutte contre la pauvreté rurale en organisant l'accès au foncier des paysans sans terre et l'encadrement technique des petits producteurs d'hévéa et d'huile de palme sur la péninsule. Le FELDA a joué un rôle important dans l'expansion de la production du palmier à huile à différents niveaux de la chaîne de valeur. Il représente la plus grande industrie de plantation en Malaisie avec 17,7% du total de la superficie de plantation de palmier à huile. D'un outil gouvernemental au service du développement rural, Le FELDA est devenu un groupe mondialisé gérant 880000

¹³⁹ Teoh Chen Hai (2013) "Malaysian corporations as strategic players in Southeast Asia's palm oil industry" in Pye O. & Bhattacharya U, (eds), *The Palm oil controversy in Southeast Asia. A transnational perspective*. Singapore : ISEAS Publishing. 283p

¹⁴⁰ Cf. K.S. Jomo & al. (2004). *Deforesting Malaysia. The political economy and social ecology of agricultural expansion and commercial logging*. London : Zed Books; (Voir en particulier p.77)

ha de palmiers à huile dans le monde (8% de la production mondiale) et présent dans tous les segments de la chaîne de valeur (production, transformation, raffinage, industrie alimentaire, oléochimie, biocarburant, production de fertilisant, machinisme agricole, etc.). Le groupe possède son propre département de recherche mais aussi des entreprises de négoce et de marketing pour soutenir la vente de ses produits¹⁴¹. En 2012, la branche commerciale du FELDA (Felda Global Ventures Holdings) a été partiellement privatisée et a fait une entrée remarquée à la bourse de Kuala Lumpur, levant en quelques jours plusieurs milliards de dollars US¹⁴².

Parallèlement, le gouvernement rachète au prix du marché les plantations commerciales européennes les plus significatives (comme par exemple les plantations des entrepreneurs britanniques William Middleton Sime et Henry Darby qui avaient fondé en 1910 le groupe Sime Darby) et limite à sa seule clientèle, l'accès aux licences pour la création de nouvelles entreprises.

La stratégie mise en œuvre sur plusieurs années consiste en une montée en gamme progressive des acteurs soutenus par l'Etat, dans les différents segments à haute valeur ajoutée de la filière. Elle s'appuie sur un système de taxes différentielles et des incitations appliquées au secteur à privilégier pour accompagner la montée en gamme : taxation de l'huile brute exportée versus crédit incitatif au raffinage, taxe sur les produits manufacturés versus avantages fiscaux sur l'export de produits à plus haute valeur ajoutée, etc.

Un ensemble d'institutions encadre l'essor de la filière. A la fin des années 1970 sont créées le Palm Oil Registration and Licensing Authority (PORLA) et le Palm Oil Research Institute of Malaysia (PORIM). Le premier organisme se donne pour objectif de réguler le secteur de production et de transformation primaire par le biais d'inspection qualité et la délivrance d'accréditation, principalement pour les entreprises tournées vers l'export. Le second est créé pour développer des recherches sur l'amélioration de la plante et la transformation oléochimique. En 2000, ces deux organisations (PORLA et PORIM) vont fusionner au sein du Malaysian Palm Oil Board (MPOB). Un autre organisme, le Malaysian Industrial Development authority (MIDA) supervise quant à lui la transformation secondaire et le secteur du raffinage ainsi que la production de produits alimentaires transformés et de produits chimiques.

Au début des années 1980, les acteurs industriels et les organismes de recherche commencent à travailler sur la production d'agro-carburants afin de diversifier les débouchés. En 1984, une usine pilote de production de biodiesel à partir d'huile de palme est construite, en association avec la compagnie pétrolière nationale « Petronas ». Ce n'est qu'à partir des années 2000 toutefois, avec la mise en œuvre du Huitième Plan Malaisien (2001-2005) qu'un programme de diversification énergétique est effectivement lancé. En 2006 une politique nationale (National Biofuel Policy) est promulguée, avec un plan de production et la construction d'une usine de production commerciale de biodiesel. A la fin des années 2000, la Malaisie exportait 230000 tonnes de biodiesel, principalement vers l'Union européenne et les Etats-Unis¹⁴³.

¹⁴¹ Cf. Teoh Chen Hai (2002) *The Palm oil industry in Malaysia. From Seed to Frying Pan*. WWF Malaysia

¹⁴² *Les Echos*, 15/06/2012.

¹⁴³ Cf. Chin, M. (2011). *Biofuels in Malaysia. An analysis of the legal and institutional framework*. Working Paper 64, Bogor (Indonesia) : Center for International Forestry Research.

Encadré 7. Les acteurs institutionnels de l'industrie de l'huile de palme en Malaisie¹⁴⁴

La gestion de la filière « huile de palme » en Malaisie incombe au « Ministry of Plantation Industries and Commodities (MPIC) », qui est distinct du ministère de l'agriculture (Ministry of Agriculture and Agro-based Industry) et du ministère du développement rural (Ministry of Rural and Regional Development). Créé en 1972 et restructuré à diverses reprises (la dernière réorganisation date de 2012), le MPIC est chargé du suivi et de l'accompagnement des principales denrées d'exportation agricoles et agro-industrielles de Malaisie (huile de palme, hévéa, bois, cacao, poivre, tabac) ainsi que du sous-secteur des agro-carburants.

Sous la tutelle de ce ministère, diverses organisations publiques et privées encadrent la filière.

Des organisations professionnelles, telle que la « Malaysia Palm Oil Association (MPOA) » qui regroupe les plus grandes firmes de plantation du pays (les plantations au-dessus du seuil de 40 ha sont éligibles au MPOA). Depuis 1999, le MPOA a fédéré les principales organisations régionales de planteurs (y compris du Sabah et du Sarawak) et apparaît comme le principal représentant des intérêts des producteurs. Le MPOA est complété par d'autres organisations professionnelles représentant les divers segments de la filière, comme le POMA (Palm Oil Millers Association) qui représente les usiniers et premiers transformateurs de la matière première, le PORAM (Palm Oil Refiners Association of Malaysia), etc.

Le Malaysian Palm Oil Council est l'organisation chargée de la promotion de la filière. Elle a été créée en 1990, en réponse aux violentes attaques contre la filière huile palme engagées aux Etats-Unis dans les années 1990. Chargé de la communication, de la promotion et des activités de marketing, le MPOC a été très actif ces dernières années, pour répondre aux diverses controverses que connaît la filière. Le MPOC qui a un statut de droit privé, est financé par la filière à travers la perception d'une taxe sur les volumes exportés. Il dispose de représentations régionales dans une dizaine de pays.

Une organisation publique – le Malaysia Palm Oil Board (MPOB) a été créée en 2000, par la fusion du PORLA (chargé de l'octroi des licences d'exploitation) et du PORIM (recherche) évoqué plus haut. Le MPOB concentre principalement les activités de recherche et d'appui technique à la filière.

L'ensemble de ces organisations fonctionnent en réseau, à travers leur présence croisée dans les conseils d'administration.

L'essor de l'industrie de l'huile de palme a indéniablement eu un coût environnemental élevé, notamment en termes de déforestation. Si socialement elle a pu contribuer (dans les franges les moins régulées de la filière) à l'expropriation foncière de communautés locales (notamment au Sarawak) ou à la surexploitation des nombreux travailleurs migrants qui compensent les déficits de main d'œuvre, les promesses de développement rural ont été tenues : estimé à près de 38% en 1976 (et 46% dans les zones rurales)¹⁴⁵, le taux de pauvreté serait tombé à 1,7% en 2012 selon le PNUD¹⁴⁶.

Au tournant du millénaire, la Malaisie est le premier producteur mondial d'huile de palme, rattrapé puis dépassé depuis par l'Indonésie en volume de CPO (Crude Oil Palm) produit et en

¹⁴⁴ Pour une analyse détaillée des acteurs du secteur, nous renvoyons le lecteur à la présentation très exhaustive effectuée par Teoh Chen Hai (2002) *The Palm oil industry in Malaysia. From Seed to Frying Pan*. Vol. 1. & 2, WWF Malaysia.

¹⁴⁵ Cf. K.S. Jomo & al. (op.cit., p. 16).

¹⁴⁶ Cf. <http://www.my.undp.org/content/malaysia/en/home/countryinfo/>

surface. Mais la Malaisie reste bien l'acteur dominant de la filière si l'on considère qu'une part conséquente de l'expansion en Indonésie (et en Afrique désormais) est réalisée par des groupes et des capitaux malaisiens. Par ailleurs, par rapport à l'Indonésie, les principaux groupes malaisiens ont su se positionner dans les segments à haute valeur ajoutée de l'industrie. Sime Darby (n°1 mondial du secteur) ou FELDA par exemple sont des conglomérats aux portefeuilles diversifiés (outre l'industrie de l'huile de palme, immobilier, agroalimentaire, hôtellerie, tourisme, automobile, etc.). Mais dans l'industrie de l'huile de palme, outre la production amont, ils disposent de raffineries en Asie et en Europe, et sont présents dans les segments de l'oléochimie, de l'industrie alimentaire, des agro-carburants, du marketing, de la recherche.

Dans une filière industrielle qui, à l'instar de la plupart des agro-industries, demeure pilotée par les acheteurs – industriels de l'amont et distributeurs – disposant d'un pouvoir de marché, le phénomène de montée en gamme (upgrading) de l'industrie malaisienne de l'huile de palme lui procure des marges de manœuvre importante vis-à-vis de géants du secteur comme Unilever.

Au cours de ces dernières années, le modèle malaisien porté par un Etat développeur est également en pleine recomposition dans le secteur de l'huile de palme.

Le premier élément de changement renvoie au désengagement progressif de l'Etat de la gouvernance des groupes qu'il contrôlait jusque-là, sans qu'il soit possible d'affirmer à ce stade s'il s'agit d'un retrait effectif ou de la mise en œuvre de nouvelles modalités de contrôle¹⁴⁷. Cette évolution du rôle de l'Etat s'accompagne d'une financiarisation des firmes, caractérisée notamment par leur cotation en bourse et l'ouverture de leur capital aux investissements étrangers.

Le dernier changement – et non des moindres – réside dans l'irruption des NPD qui viennent contester la souveraineté de l'Etat et son rôle dans la gouvernance de la filière.

3.4 L'essor des NPD en Malaisie

Dans l'univers de la normalisation internationale, la Malaisie n'est pas un opérateur passif. L'organisme national de standardisation (Standard Malaysia) est présent dans la gouvernance des standards internationaux, notamment ISO (International Standard Organisation) et IEC (International Electrotechnical Commission).

Encadré 8. Standard Malaysia

Standard Malaysia est l'organisme gouvernemental malaisien de normalisation. Créé le 28 août 1996, il est placé sous la tutelle du Ministère de la Science, de la Technologie et de l'Innovation, (MOSTI). Sa mission est d'organiser la création des standards et de vérifier leur bonne conformité aux accords bilatéraux et aux accords du General Agreement on Tariffs and Trade (GATT) de l'Organisation mondiale du commerce (OMC) dont la Malaisie est devenu membre en 1957, l'année même de son indépendance. Standard Malaysia opère en étroite relation avec le

¹⁴⁷ En pratique, le paysage entrepreneurial malaisien est bien plus complexe que la seule opposition entre les firmes contrôlées par l'Etat et les firmes privées. De nombreuses grandes entreprises sont certes contrôlées par des acteurs privés (souvent des familles), mais leurs liens avec le pouvoir politique (l'appareil d'Etat ou les partis de la coalition au pouvoir) sont très forts. Pour une analyse des « Government linked companies » ou du « political business », nous renvoyons le lecteur aux travaux suivants : Gomez E.T. ed. (2002), *Political Business in East Asia*, London: Routledge ; ou Gomez E.T. & Jomo K.S., (1999), *Malaysia political economy: politics, patronage and profits*, Cambridge: Cambridge University Press.

Standards and Industrial Research Institute of Malaysia (SIRIM), dont le rôle est la mise en place technique de ces standards, en partenariat les organisations industrielles des secteurs concernés, comme par exemple le Malaysian Rubber Board (MRB) ou le Malaysian Palm Oil Board (MPOB), dans les industries de l'hévéa ou de l'huile de palme.

Son objectif est également de participer à la gouvernance des standards internationaux afin de rester compétitif sur le marché international. Standards Malaysia est membre de l'International Standardization Organization (ISO) et International Electrotechnical Commission (IEC).

L'organisme a été membre de l'ISO Technical Management Board (ISO TMB) de 2003 à 2005 et de 2010 à 2012. Standards Malaysia a été élu au conseil de l'ISO de 2007 à 2008 puis a été réélu de 2010 à 2011. Depuis, l'organisme siège au sein de trois comités de l'ISO :

CASCO - Committee on conformity assessment

COPOLCO - Committee on consumer policy

DEVCO - Committee on developing countries matters

Standard Malaysia participe aussi activement à la gouvernance d'organisations de standardisation régionales :

Asia Pacific Economic Cooperation Sub-Committee on Standards and Conformance (APEC-SCSC)

Pacific Area Standards Congress (PASC)

ASEAN Consultative Committee for Standard & Quality (ACCSQ)

Asian Europe - Trade Facilitation Action Plan (ASEM-TFAP)

Signe de l'importance que les pouvoirs publics accordent aux activités de normalisation internationale, pour la défense et la promotion des intérêts industriels et commerciaux malaisiens, des exonérations fiscales sont accordées aux entreprises qui s'impliquent activement ou financièrement dans les comités de normalisation.

A l'inverse, le développement des NPD a été immédiatement perçu comme une menace pour ces mêmes intérêts industriels et commerciaux, d'une part parce qu'il s'inscrivait dans un contexte de dénonciation des pratiques peu durables dans les industries forestières et d'huile de palme, et d'autre part parce que ces initiatives échappaient aux contrôles des autorités.

Détentrices des principales forêts tropicales d'Asie du Sud-est, la Malaisie a été la cible d'intenses campagnes d'ONG dans les années 1990, dénonçant la déforestation pratiquée par les compagnies forestières. L'essor de la certification forestière FSC (Forest Stewardship Council) pour réguler ce secteur a longtemps été stigmatisé par les professionnels et les pouvoirs publics. Pour s'y soustraire, la Malaisie a développé son propre programme de certification, le Malaysian Timber Certification Scheme (MTCS), reconnu depuis par le programme PEFC.

Encadré 9. Le Malaysian Timber Certification Scheme (MTCS)

La NPD malaisienne MTCS a été officiellement lancée en 2002, en réaction au développement du FSC. Elle est gérée par un organisme malaisien privé, le Malaysian Timber Certification Council (MTCC). En 2009, les principes et critères établis par le MTCS pour la gestion durable des plantations forestières ont été reconnus par la certification internationale PEFC (Program for the Endorsement of Forest Certification), ce qui a permis l'accès des produits certifiés MTCS à des marchés en Europe.

En 2014, 4.6 millions d'ha de forêts étaient certifiés MTCS-PEFC en Malaisie, contre 461000 ha de forêts certifiés FSC¹⁴⁸.

Lorsque les controverses sur la déforestation liée à l'expansion des plantations de palmiers à huile prennent de l'ampleur, les acteurs publics et privés du secteur sont donc déjà relativement familiarisés avec les NPD. Les expériences capitalisées à partir de la certification forestière vont grandement influencer les conditions d'enrôlement des industriels malaisiens dans le dispositif RSPO (Roundtable on Sustainable Palm Oil).

3.4.1 L'implication des industriels malaisiens dans RSPO

En Septembre 2014, la représentation malaisienne dans RSPO était telle qu'indiquée dans la table 8 la suivante :

Catégorie	Nombre de membres ordinaires	dont Malaisiens	% du collège	% de membres Malaisiens par collèges
Banques et investisseurs	13	0	1,3%	0,0%
Producteurs	122	25	12,1%	20,5%
ONG sociale	13	3	1,3%	23,1%
ONG environnementale	29	5	2,9%	17,2%
Distributeurs	54	0	5,4%	0,0%
Transformateurs et négociants	350	45	34,8%	12,9%
Industriels fabricants de bien de consommation	425	2	42,2%	0,5%
Total	1006	80	100,0%	8,0%

Table 8 - représentation malaisienne dans RSPO

A l'origine, le projet de création d'un standard de durabilité pour la filière huile de palme est lancé par le WWF, qui parvient à fédérer autour de cette initiative des acteurs européens pour l'essentiel, représentant l'aval de la filière (distributeurs, industriels de l'alimentation), des bureaux d'étude très impliqués dans le marché émergent de la durabilité, ainsi que des banques privées et de développement. Les premières réunions ne comptent aucun représentant des producteurs, mais les participants conviennent très vite qu'il importe de neutraliser cette coupure entre les producteurs et les autres acteurs de la filière, qui traduit également une césure géographique Nord/Sud et donne l'impression que l'initiative est pilotée par des intérêts européens.

¹⁴⁸ Cf. <http://www.mtcc.com.my/>

Très vite des contacts sont pris avec la « Malaysian Palm Oil Association » (MPOA), l'organisation professionnelle qui représente les principales firmes de plantations malaisiennes dont certaines occupent une position de leader dans la production mondiale. Bien que le modèle délibératif des tables rondes soit très éloigné des cultures politiques et industrielles établies et en dépit des réticences de certaines factions rétives à l'idée d'un dialogue avec les ONG, les représentants du MPOA vont s'associer à l'initiative. Leur motivation renvoie aux logiques concurrentielles qui agitent le secteur des huiles végétales. En effet certains voient dans la mise en œuvre d'un standard certifiant une production durable d'huile de palme, un avantage concurrentiel face à la production de soja, stigmatisée par les ONG en raison de l'expansion des cultures basées sur des semences génétiquement modifiées.

Par ailleurs, comme indiquée plus haut, avant l'irruption de RSPO, la Malaisie avait fait l'expérience des NPD à travers la certification forestière, notamment lors de la création de la certification forestière FSC (Forest Stewardship Council) en 1997. Celle-ci avait été fortement combattue par les industriels locaux en raison de l'organisation des collèges de gouvernance qui fait – à leur yeux – une part trop belle aux ONG.

Aussi l'une des conditions posées par le MPOA pour son adhésion à l'initiative, est que la structure de gouvernance de RSPO soit organisée différemment, avec une représentation équilibrée (en nombre de sièges au sein de l'exécutif board) des différents acteurs de la filière et des autres parties prenantes (banques, Ong). L'idée est qu'une structure au sein de laquelle les industriels sont surreprésentés par rapport aux ONG, devrait permettre de sauvegarder les intérêts des producteurs malaisiens.

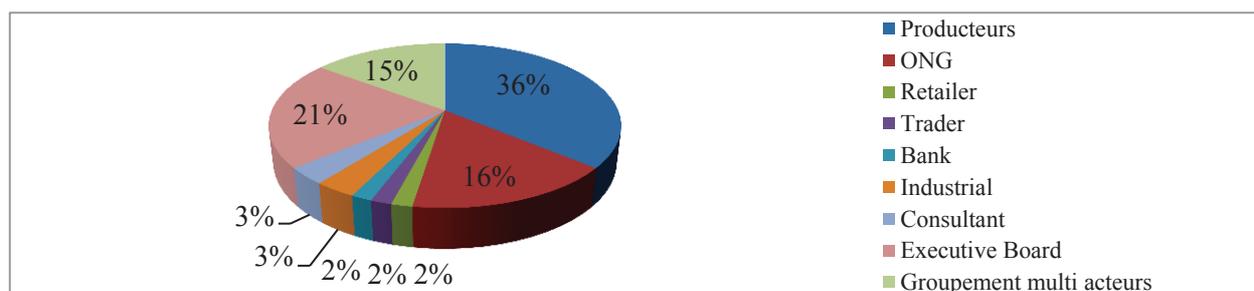
La mise en œuvre de cette architecture de gouvernance emporte l'adhésion de membres influents du MPOA et rend possible la tenue de la première table ronde (RT1) à Kuala Lumpur en 2001.

3.4.2 Gouvernance de RSPO: mise en minorité des producteurs

Pour nombre d'observateurs (notamment académiques), la gouvernance multi-partie prenante des normes de durabilité est effectivement équilibrée lorsque les collèges représentant les 3 piliers du développement durable (économie, environnement, social) sont également représentés. La sous-représentation numérique des ONG dans RSPO est ainsi souvent présentée comme un indicateur de leur faible influence dans le dispositif.

A l'inverse, dans la perspective que nous privilégions, la gouvernance des normes durables est davantage un reflet des rapports de force et du pouvoir de marché des différents acteurs.

L'étude des motions votées en assemblée générale permet de prendre en compte l'influence effective des différents acteurs, puisqu'il s'agit de l'instance décisionnelle.



Répartition des collèges de parties prenantes à l'origine des motions de RSPO présentée en AG.

Sur les 61 motions soumises en assemblée générale depuis les premiers votes, 36% ont été présentées par le collège des producteurs. Le MPOA est un membre particulièrement actif, puisqu'il est à l'origine de la majorité d'entre elle. Toutefois, sur les 12 motions soumises, seules 4 ont été approuvées en AG.

En contrepoint, les ONG environnementales présentent un rendement bien plus élevé, car si elles sont à l'origine de seulement 16% des motions déposées, la grande majorité de ces motions (70%) sont approuvées en AG.

La structure des votes montrent qu'en général, les ONG parviennent à rallier les industriels de l'aval à leur motion, confortant ainsi une alliance de facto.

Compte tenu de ces rapports de force, il est révélateur de constater que la majorité des motions proposées par le collège des producteurs concerne la gouvernance de RSPO. Ces motions rallient peu de suffrages au-delà des principaux intéressés, puisqu'une seule de ces motions relative à la gouvernance de RSPO (proposée par le MPOA) a été acceptée : elle portait sur la réduction des coûts d'entrées des petits producteurs. Au-delà, l'essentiel des motions des producteurs Malaisiens et Indonésiens concernaient l'augmentation du pouvoir décisionnel des producteurs au sein de RSPO, au travers d'une augmentation de la représentativité pour le quorum lors des votes de motions.

Le pari du MPOA de peser sur les décisions au sein d'un standard en minorant le poids du collège des Ong s'est ainsi révélé inopérant. Les rapports de force exprimés, souvent défavorables aux producteurs indonésiens et malaisiens sont la principale cause de leur repli sur un standard national, qu'ils maîtriseraient mieux.

3.4.3 Stratégies des industriels malaisiens

L'essor des NPD dans un secteur industriel aussi stratégique pour la Malaisie que celui de l'huile de palme, n'a certes pas enthousiasmé les acteurs économiques et politiques locaux. Cette « transnationalisation » du gouvernement des filières intervient au terme d'un cycle de développement fortement soutenu par un Etat développeur et entrepreneur. Dans les années 2000, avec l'arrivée de RSPO, c'est une ligne pragmatique (au sens où elle prône un accommodement ou un compromis avec les opposants à l'expansion des plantations) qui l'avait emporté, face aux partisans d'une posture traditionnellement plus souverainiste, notamment au sein de la principale organisation professionnelle (MPOA). Les « pragmatiques » assumaient un pilotage de la filière par le marché. Pour autant, le débat n'a jamais cessé au sein des producteurs ainsi que dans les ministères et les instances de régulation de la filière (Malaysian Palm Oil Board, Malaysian Palm Oil Council...) entre partisans d'une logique de transnationalisation et les tenants d'une posture traditionnellement plus souverainiste.

Au cours de ces dernières années, trois postures stratégiques ont été adoptées par les industriels malaisiens qui ont décidé de prendre en compte la nouvelle réalité de la régulation par les NPD:

- a) Le pari d'une prise de contrôle (ou à défaut peser sur les orientations) de RSPO

C'est la ligne qui a prévalu lors de l'adhésion du MPOA à l'initiative.

- b) Le pari d'une réforme de l'intérieur, de la gouvernance de RSPO

C'est la ligne qui se manifeste à travers les nombreuses motions émises par les producteurs pour réaménager les collèges.

c) La nationalisation des normes transnationales

C'est la ligne à laquelle se rallient actuellement la majorité des producteurs et les acteurs publics de régulation en Malaisie comme en Indonésie, avec la création de standards nationaux, sans que cela implique une sortie de RSPO pour les membres actuels. La démarche n'est pas nouvelle, puisque plusieurs pays (dont la Malaisie) l'avaient déjà mise en œuvre pour se soustraire à la certification forestière FSC. Les justifications officielles sont multiples : depuis l'idée d'une socialisation accrue des NPD de RSPO (puisque la majorité des principes et critères sont repris dans le cahier des charges, à l'exception notable des plus controversés), jusqu'à la volonté de mieux intégrer les petits producteurs. En réalité, c'est bien une volonté de restauration d'une maîtrise de la filière qui se manifeste.

Encadré 10. Indonesian Sustainable Palm Oil (ISPO) & Malaysian Sustainable Palm Oil (MSPO)

En Mars 2011, le Ministère de l'Agriculture d'Indonésie promulgue une nouvelle réglementation sur la production durable d'huile de palme (Indonesian Sustainable Palm Oil). La même année, le GAPKI (principale organisation de planteurs d'Indonésie) se retire de RSPO, tout en laissant à ses membres le choix de maintenir ou pas leur adhésion. ISPO est officiellement mis en œuvre l'année suivante, en Mars 2012, avec l'objectif de certifier pour fin 2014 l'ensemble des plantations du pays. Fin 2014, une quarantaine de sociétés de plantation étaient certifiées.

Davantage que la production de principes et critères ad hoc, ISPO constitue surtout un exercice de rationalisation de lois relatives au secteur de l'huile de palme, promulguées par divers ministères (Forêts, Environnement, Agriculture, Commerce, Travail, Coopérative) et agences gouvernementales (National Land Agency, National Standard Agency) et jusque-là peu mises en cohérence. Par ailleurs, ISPO entend se distinguer de RSPO en rendant obligatoire l'adoption de la norme par les planteurs. Tout manquement au cahier des charges est passible d'amendes ou de retrait du permis d'exploitation octroyé par l'Etat.

Dans le prolongement du lancement en 2011 de la norme publique indonésienne (Indonesian Sustainable Palm Oil), les Malaisiens ont annoncé en 2013 une initiative similaire - le Malaysian Sustainability Palm Oil (MSPO) - comme moyen de garder la maîtrise sur leur industrie, tout en donnant des gages en matière de développement durable.

Les objectifs affichés de MSPO sont de développer une norme publique qui a vocation à s'appliquer à toute l'industrie (la question de savoir si elle deviendra obligatoire comme l'est ISPO ne semble pas tranchée pour l'heure) ; de renforcer l'application des lois nationales et des accords internationaux ; de promouvoir les pratiques durables dans l'industrie.

L'élaboration technique de la norme est confiée au SIRIM, sous la supervision de Standard Malaysia.

Sur un plan formel, MSPO reprend l'architecture des NPD comme RSPO, avec des principes & critères, un mécanisme de certification des unités de production ainsi que de la chaîne d'approvisionnement, et un audit par Tierce Partie.

Mais en pratique, les deux dispositifs nationaux sont nettement moins contraignants que la norme transnationale RSPO qui elle-même fait déjà l'objet de critiques pour ses faibles performances environnementales (en particulier en matière d'atténuation de la déforestation). Par exemple, ISPO et MSPO semblent à ce stade de leur élaboration, peu sensibles à la prise en compte des droits fonciers des communautés locales et populations indigènes. Si ces deux standards nationaux mettent en avant la question d'une meilleure application des lois existantes, certaines de ces lois (comme celles relatives aux droits sociaux des travailleurs dans les plantations) sont en

deçà de standards internationaux (OIT), alors que les NPD transnationales proposent souvent des engagements volontaires qui vont au-delà des réglementations existantes.

3.5 NPD et commerce international en Malaisie

3.5.1 La Malaisie dans le commerce international

La croissance économique de la Malaisie repose en grande partie sur ses exportations. Depuis 1997, le pays affiche sans discontinuité une balance commerciale excédentaire. En 2013, avec 219 milliards de dollars US d'exportation et 186,7 milliards de dollars US d'importation, la Malaisie possédait un solde commercial positif de 32,6 milliards de dollars¹⁴⁹.

L'évolution des échanges commerciaux de la Malaisie traduit les effets des politiques de montée en gamme industrielle évoqués précédemment. En effet, avant les années 1970, les exportations étaient basées sur les matières premières non comestibles : minéraux, combustibles et lubrifiants. La part de ses produits dans les exportations malaisiennes est passée de 61% en 1970, à 57% en 1980 puis 33% en 1990. Parallèlement, la part des produits manufacturés dans les exportations de la Malaisie a progressé pour atteindre près de 82% aujourd'hui¹⁵⁰.

Les principaux produits d'exportation sont ainsi dans l'ordre (en valeur) : les matériels électriques, électroniques et informatiques (RM 231 milliards), l'huile de palme raffinée (RM 63.4 milliards), le gaz naturel liquide (RM 56.7 milliards), les produits pétroliers raffinés (RM 47.6 milliards), l'huile de palme brute (RM 32.3 milliards)¹⁵¹.

L'Asie reste la principale zone d'exportation de la Malaisie, avec notamment 35% des échanges réalisés en Asie du Nord-Est (Chine, Japon, Corée) et 27% dans les pays de l'ASEAN, 9% en Amérique du nord et 9% dans l'UE en 2012. La Chine est le premier partenaire commercial, suivi de Singapour et du Japon¹⁵².

Pour limiter les importantes variations du commerce extérieur et les fluctuations du marché mondial, le pays tente d'accompagner l'essor de sa consommation intérieure, tout en diversifiant ses partenariats commerciaux, notamment à travers la conclusion d'accords commerciaux bilatéraux ou régionaux.

Membre du « Groupe de Cairns » rassemblant les pays agro-exportateurs du Sud lors des négociations commerciales des cycles d'Uruguay et de Doha, la Malaisie reste très attachée à l'établissement d'un accord multilatéral de libre échange dans le cadre de l'Organisation Mondiale du Commerce (OMC). Cependant, compte tenu du blocage des négociations multilatérales et afin de sécuriser ses échanges face à un risque de protectionnisme, elle a conclu six accords bilatéraux

149 Cf. Department of Statistics Malaysia, 2014

150 Cf. Shan L.H., Ab Ghani J., Jusoh Z., Chin W., (2011). "A study of the trade performance of Malaysia and its major trading partners" Statistics Malaysia, Journal of the Department of Statistics Malaysia, vol. 1.

Disponible sur Internet:

http://www.statistics.gov.my/portal/download_journals/files/2011/Volume1/contents_A_STUDY_THE_TRADE_PERFORMANCE_MALAYSIA_ITS.pdf [Consulté le 02/06/2014].

151 Cf. Service Economique de l'Ambassade de France en Malaisie, 2013.

152 Cf. Matrade Annual Report, 2012.

de libre-échange au cours de ces dernières années (avec le Japon, le Pakistan, l'Inde, la Nouvelle-Zélande, le Chili et l'Australie). Elle participe également à cinq accords régionaux de libre échange conclus entre l'ASEAN et la Corée, la Chine, le Japon l'Inde et l'Australie-Nouvelle-Zélande. Des négociations sont par ailleurs en cours pour la conclusion d'un accord de libre-échange avec l'Union européenne, et avec les dix autres pays membres du Trans-Pacific Partnership (TPP) (Australie, Brunei, Canada, Chili, Etats-Unis, Mexique, Nouvelle-Zélande, Pérou, Singapour, Viet Nam)¹⁵³.

Encadré 11. The Trans-Pacific Partnership TPP¹⁵⁴

Les négociations pour l'établissement d'un accord de libre-échange entre les pays membres du « Trans-Pacific Partnership (TPP) ont débuté en Mars 2010 à Melbourne, avec sept pays (Australie, Brunei, Chili, Nouvelle-Zélande, Pérou, Singapour et les Etats Unis). La Malaisie rejoint l'initiative en octobre 2010, lors du troisième cycle de négociation. Le TPP a pour ambition de bâtir un accord commercial le plus large possible au sein des pays membres de l'APEC¹⁵⁵, fondé sur des « *standards dignes du 21ème siècle* » selon l'expression du Président Obama lors de l'annonce de l'engagement des Etats Unis en novembre 2009. En pratique, le TPP se veut effectivement plus ambitieux que la plupart des accords bilatéraux de libre-échange (ALE) conclus par la Malaisie, en ce qu'il intègre des clauses liées à l'environnement, aux conditions de travail, ainsi que des prérequis impliquant des réformes politiques, en plus des considérations déjà présentes dans la plupart des ALE qui renvoie aux barrières commerciales, aux conditions d'investissements et aux règles de propriétés intellectuelles.

Dans le cas de la Malaisie par exemple, outre les sujets liés à l'environnement et aux conditions de travail, les points de débats portent sur la libéralisation du marché intérieur, et notamment sur le démantèlement de mesures phares adoptées durant la NEP comme les clauses de marchés publics gouvernementaux privilégiant les industries nationales, la privatisation des entreprises d'Etat ou les politiques de discrimination positive en faveur de l'ethnie Malaise. Il est à noter que ces deux derniers points, particulièrement sensibles en Malaisie, avaient été les causes d'interruption d'une précédente négociation d'accord commercial bilatéral entre les Etats Unis et la Malaisie, en 2009.

Malgré ses réticences à négocier sur ces points sensibles, le gouvernement malaisien semble vouloir libéraliser davantage son économie et donne la priorité à la conclusion d'un accord dans le cadre du TPP, avant de s'investir pleinement dans la négociation en cours avec l'Union européenne.

Encadré 12. The Malaysia – EU Free Trade Agreement (MEUFTA)¹⁵⁶

¹⁵³ Voir la liste exhaustive des accords de libre-échange impliquant la Malaisie en annexe de ce rapport.

¹⁵⁴ Synthèse effectuée à partir des sources suivantes :

Ministry of Industry and International Trade :

http://www.miti.gov.my/cms/content.jsp?id=com.tms.cms.section.Section_ccec2a77-c0a81573-f5a0f5a0-6f87fd6f

Deborah Elms & C.L. Lim (2012) *The Trans-Pacific Partnership Agreement (TPP) Negotiations: Overview and Prospects*, RSIS Working Paper n°212, Singapore: Nanyang Technological University.

¹⁵⁵ Le forum *Asia Pacific Economic Cooperation* (APEC) regroupe vingt et un Etats de la zone Asie-Pacifique (Australie, Brunei, Canada, Chili, Chine, Hong Kong, Indonésie, Japon, Corée du Sud, Malaisie, Mexique, Nouvelle-Zélande, Papouasie Nouvelle-Guinée, Pérou, Philippines, Russie, Singapour, Taiwan, Thaïlande, Etats-Unis d'Amérique, Vietnam). Il a pour mandat de développer la coopération économique entre les pays membres.

¹⁵⁶ Synthèse effectuée à partir des sources suivantes :

Les négociations pour un accord de libre-échange (ALE) entre la Malaisie et l'Union européenne ont démarré en décembre 2010. Sept cycles de négociation se sont déroulés depuis cette date, jusqu'en avril 2012 pour le dernier. L'accord se veut « global » en ce sens qu'il couvre à la fois les domaines classiques des ALE (l'accès aux marchés pour les marchandises, les services, l'investissement, la politique de concurrence, les droits de propriété intellectuelle) ainsi que les questions de développement durable liées au travail et à l'environnement. Treize groupes de travail abordant ces différents aspects ont été constitués.

Les discussions se révèlent difficiles, notamment en raison des controverses sur les impacts environnementaux et sociaux des industries forestières et de l'huile de palme. Les différents ministres des industries de plantations ont ainsi régulièrement affirmés que le libre commerce de l'huile de palme était un point clé des négociations. Les autres points sensibles en négociation portent sur l'industrie automobile – un secteur dans lequel les constructeurs malaisiens (Proton et Perodua) bénéficient de forte protection (barrière tarifaire pour les importations, taxes sur les ventes, préférence dans les politiques d'achat public). En 2011, ces protections permettaient aux deux marques nationales de capter 64% du marché intérieur, contre seulement 0.6% pour les marques européennes. Un début de libéralisation du secteur automobile est en cours, suite à la signature de l'ALE entre la Malaisie et le Japon, qui stipule une réduction progressive des barrières tarifaires sur les voitures japonaises.

Par ailleurs, tout comme avec le TPP, les questions relatives aux clauses préférentielles (en faveur des compagnies nationales) dans les commandes d'Etat et les politiques de discrimination au profit de l'ethnie malaise, constituent un point important de contentieux.

Les négociations officielles avaient été interrompues durant la campagne qui a précédé les élections générales de mai 2013 en Malaisie. Il ne semble pas qu'elles aient reprises depuis.

Table 9 - Les accords commerciaux bilatéraux de la Malaisie (source MITI – Ministry of International Trade and Industry)

Intitulé	Acronyme	Signature	Entrée en vigueur
Malaysia-Japan Economic Partnership Agreement	MJEPA	13/12/2005	13/07/2006
Malaysia-Pakistan Closer Economic Partnership Agreement	MPCEPA	8/11/2007	1/01/2008
Malaysia-New Zealand Free Trade Agreement	MNZFTA	6/10/2009	1/08/2010
Malaysia-India Comprehensive Economic	MICECA	24/09/2010	1/07/2011

http://www.miti.gov.my/cms/content.jsp?id=com.tms.cms.section.Section_c7fcc8ab-c0a8156f-6f346f34-46e35eb1

Delegation of the European Union to Malaysia:

http://eeas.europa.eu/delegations/malaysia/eu_malaysia/political_relations/free_trade_agreement/index_en.htm

Tham Siew Yean (2012) "Negotiating for Malaysia – EU FTA. Contesting interests from Malaysia's perspective". Working Paper, Center for Asian Studies, IFRI- Bruxelles (Belgique), 26p.

Ludo Cuyvers (2014). "The Sustainable Development Clauses in Free Trade Agreements of the EU with Asian Countries: perspectives for ASEAN?" *Journal of Contemporary European Studies*. DOI:10.1080/14782804.2014.923752

Cooperation Agreement			
Malaysia-Chile Free Trade Agreement	MCFTA	13/11/2010	25/02/2012
Malaysia-Australia Free Trade Agreement	MAFTA	30/03/2012	1/01/2013
Malaysia-Turkey Free Trade Agreement	MTFTA	17/04/2014	-

Table 10 - Les accords commerciaux dans le cadre de l'ASEAN (source MITI – Ministry of International Trade and Industry)

Intitulé	Acronyme	Signature	Entrée en vigueur
Asean – China Free Trade Agreement	ACFTA	4/11/2002	1/07/2003
Asean – Japan Comprehensive Economic Partnership	AJCEP	1/12/2007	1/02/2009
Asean – India Free Trade Agreement	AIFTA	13/08/2009	1/01/2010
ASEAN – Australia and New Zealand			

Table 12 - Les accords commerciaux en cours de négociation (source MITI – Ministry of International Trade and Industry)

Intitulé	Acronyme	Début des négociations	Statut	Observation
Malaysia – European Union Free Trade Agreement	MEUFTA	6/12/2010	7 cycles de négociations. Pas d'avancées depuis avril 2012.	
Trans-Pacific Partnership	TPP	15-18/03/2010	17 cycles de négociations. Dernier : 23/05/2013	Accord multilatéral.
Trade Preferential System Organization of Islamic Conference	TPS-OIC			Accord multilateral

3.5.2 Les relations commerciales de la Malaisie avec l'UE

Les commodités agricoles – tel que l'huile de palme – qui constituent la pomme de discorde dans les relations commerciales entre la Malaisie et l'Union européenne, n'occupent pas nécessairement une place dominante dans les exportations malaisiennes.

Ces dernières portent d'abord sur des équipements de transport, des composants électriques et électroniques et des biens manufacturés. Les produits agricoles et notamment l'huile de palme représentent 9,2% des exportations¹⁵⁷.

Malaysia exportations to EU			Malaysia importations from UE		
	Value (million €)	Share (%)		Value (million €)	Share (%)
Machinery and transport equipment	12,372	60,9%	Machinery and transport equipment	9,234	63,6%
Miscellaneous manufactured articles	2,751	13,5%	Chemical and related prod, n.e.s	1,551	10,7%
Animal and vegetable oils, fats and waxes	1,863	9,2%	Manufactured goods classified chiefly by material	1,45	10,0%
Manufactured goods classified chiefly by material	948	4,7%	Miscellaneous manufactured articles	903	6,2%
Crude materials, inedible, except fuels	863	4,3%	Food and live animals	504	3,5%

Echanges commerciaux entre la Malaisie et l'Union européenne en 2013. Source : (DG Trade - European Commission, 2014b)

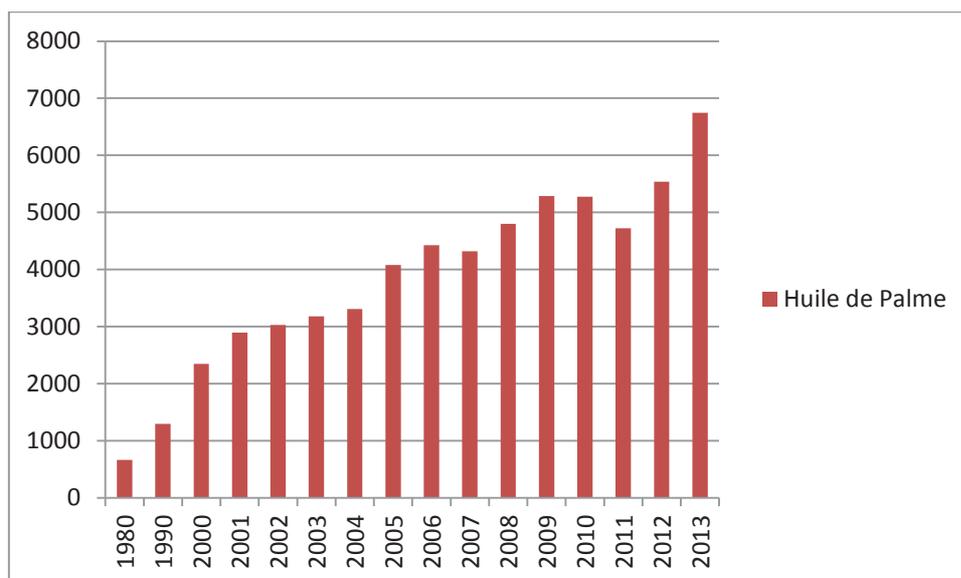
L'Union européenne est le 4ème partenaire commercial de la Malaisie (après la Chine, Singapour et le Japon), avec des échanges d'une valeur de près de 33 milliards d'euros en 2013. Pour l'UE, la Malaisie est le deuxième partenaire commercial en ASEAN, après Singapour et le 24ème au niveau mondial. La balance commerciale est excédentaire au profit de la Malaisie pour un solde d'environ 5 milliards d'euros en 2013.

En dépit de son poids relativement secondaire dans les exportations de la Malaisie, l'huile de palme est une denrée commerciale stratégique, notamment dans les échanges avec l'Union européenne. En effet, l'UE-27 était en 2013 le second marché d'exportation pour l'huile de palme, comptant pour 12,9% des exportations malaisiennes d'huile de palme¹⁵⁸. De fait, les importations européennes n'ont pas cessé de croître, malgré les nombreuses controverses.

¹⁵⁷ Cf. DG Trade, European Commission: *European Union, Trade in goods with Malaysia*

http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2006/september/tradoc_113416.pdf [Consulté le 02/05/2014]

¹⁵⁸ Cf. Rapport 2014 du Malaysia Palm Oil Board. Au cours de la décennie, les positions de l'UE ont pu varier entre la seconde place et la quatrième place. Il en est de même pour les parts de marchés qui fluctuent bon an mal an entre 11 et 15%. Mais l'UE reste l'un des principaux marchés, avec la Chine, l'Inde, et le Pakistan.



Evolution de la consommation d'huile de palme (x 1000t) par l'Union européenne entre 1980 et 2013 (1980 : UE-9 ; 1990 : UE-12 ; 2000-2013 : UE-27). Source FEDIOL, 2014.

En 2013 l'Europe a en effet importé près de 7 millions de tonnes d'huile de palme dont 2,3 millions de tonnes (34 %) provenant de Malaisie. Les trois quarts sont acheminés aux Pays bas (d'où une partie est ensuite réexportée), en Allemagne et en Italie. La France représente 2% des importations européennes d'huile de palme.

Une part importante et croissante des importations européennes résulte des usages énergétiques (transport, chauffage et production d'électricité). Un rapport récent de l'Institut International du Développement Durable¹⁵⁹ signalait ainsi pour l'année 2012, que 1.9 millions de tonnes (30%) des 6.4 millions de tonnes d'huile de palme alors importés par l'UE étaient utilisés pour la production en Europe de biodiesel, et 0.6 millions de tonnes (9%) pour le chauffage et la production d'électricité.

Compte tenu des objectifs fixés par l'UE et les pays membres dans le cadre de la directive sur les énergies renouvelables (RED) pour 2020, il est probable que les volumes d'huile de palme destinés à la production de biodiesel augmenteront encore de façon très significative.

Ces enjeux économiques rendent le marché européen particulièrement stratégique, notamment pour le développement d'une filière agro-carburant. Ils expliquent aussi les crispations et les discussions âpres qui se développent autour des critères d'éligibilité des biomasses et des chaînes d'approvisionnement et sur lesquels nous revenons dans le chapitre suivant.

3.5.3 La place des NPD dans les échanges de la Malaisie

Trois contentieux majeurs dominent les relations commerciales entre la Malaisie et l'Union européenne et concernent la question de la durabilité des filières bois, agro-carburant, et huile de palme. Certains dossiers faisaient déjà l'objet de discussion avant le démarrage des négociations pour l'accord de libre-échange MEUFTA.

¹⁵⁹ Cf. Gerasimchuk Y. & Koh Y.P., (2013) *The EU Biofuel Policy and Palm oil : Cutting subsidies or cutting rainforest ?* Research report. Geneva, International Institute for Sustainable Development.

a. La question de la légalité des bois tropicaux malaisiens (FLEGT)

Le Forest Law Enforcement governance and Trade (FLEGT) vise à renforcer les lois forestières et à lutter contre le commerce et la production de bois illégal, selon une démarche qui – outre les pouvoirs publics – associe la société civile et les acteurs industriels à la gouvernance du secteur. Le plan d'action s'appuie sur 2 instruments principaux :

Le règlement sur le bois de l'Union européenne (The EU Timber Regulation) en vigueur depuis le 3 Mars 2013, qui interdit le commerce de bois illégal sur le marché européen. Le bois commercialisé sur le marché européen doit être certifié (FSC, PEFC etc.) ou posséder un certificat FLEGT¹⁶⁰.

L'accord de partenariat volontaire (Voluntary Partnership Agreement) est un accord établi entre l'Union européenne et le pays producteur. Il permet d'établir un système de vérification de la légalité et un système d'autorisation à l'export.

L'Union européenne a conclu à ce jour des accords de partenariat volontaire avec six Etats (Ghana, Congo-Brazzaville, République de Centrafrique, Cameroun, Liberia et plus récemment Indonésie)¹⁶¹. En Malaisie, les discussions pour un accord FLEGT ont débuté en 2006 mais n'ont toujours pas abouti. Il s'agit des négociations FLEGT les plus longues parmi celles engagées par l'UE.

La principale difficulté réside dans le fait que le mécanisme FLEGT remet en cause les équilibres politiques entre la Fédération malaisienne et les Etats de la Malaisie orientale, sur l'île de Bornéo (le Sabah et surtout le Sarawak)¹⁶². Ce dernier Etat possède la plus grande superficie forestière du pays et constitue aujourd'hui le principal front de déforestation en Malaisie. Pour saisir les problématiques locales qu'agite la mise en œuvre du mécanisme FLEGT, il convient de souligner trois points cruciaux du fédéralisme malaisien et du statut particulier des Etats de Bornéo au sein de cette fédération. En premier lieu, de manière générale, les questions relatives à la gestion du foncier et des ressources naturelles (notamment forestières) relèvent de la compétence des Etats et non du pouvoir fédéral. Toutefois – et c'est un second point – le pouvoir fédéral a, en 1974, pris le contrôle des ressources en hydrocarbure du pays¹⁶³. Or, l'essentiel des gisements sont localisés dans les juridictions des Etats de Malaisie orientale, qui ne reçoivent pourtant qu'une faible contrepartie financière de l'exploitation de ces gisements. Dans ces conditions, la pleine gestion des autres ressources naturelles par les entrepreneurs de Malaisie orientale est perçue comme une contrepartie au manque à gagner des ressources pétrolières, et dans le même temps, toute intervention de l'Etat fédéral dans ce dossier réveille de fortes susceptibilités. En troisième lieu, en entrant dans la fédération malaisienne en 1963 (six ans après l'indépendance de la Malaya qui regroupait les colonies britanniques de la péninsule), les territoires sous domination coloniale britannique de Bornéo ont négocié des aménagements particuliers, notamment un droit de regard

¹⁶⁰ European Union, 2014. *FLEGT Voluntary Partnership Agreements (VPAs)*. Disponible sur Internet: <http://ec.europa.eu/environment/forests/flegt.htm> [Consulté le 05/05/2014]

¹⁶¹ European Union Delegation to Malaysia, 2013. *Forest Law Enforcement Governance and Trade - FLEGT- and the EU Timber Regulation*. Disponible sur Internet: http://eeas.europa.eu/delegations/malaysia/eu_malaysia/trade_relation/bilateral_issues/flegt_ddr__april_2013_en.pdf [Consulté le 05/05/2014].

¹⁶² La Fédération de Malaisie se compose comme indiquée dès l'introduction deux ensembles territoriaux, la Malaisie Péninsulaire et la Malaisie orientale qui comprend deux Etats sur l'île de Bornéo qui est partagée entre l'Indonésie, la Malaisie et Brunei. Dans la suite du texte, nous utilisons indifféremment les termes de Bornéo ou de Malaisie orientale, pour désigner l'ensemble comprenant les Etats malaisiens du Sabah et du Sarawak.

¹⁶³ Cette reprise en main des ressources en pétrole et gaz a été actée par le Petroleum Development Act (PDA) de 1974.

sur la circulation des biens et des marchandises à l'entrée des Etats (d'où l'établissement de contrôles douaniers et d'immigration dans ces Etats), mais également une surreprésentation de leurs élus au parlement fédéral. Les relations nouées entre les formations politiques au pouvoir dans les Etats de Bornéo et les grands partis de la coalition au pouvoir, paralysent les interventions fédérales dans la lutte contre la déforestation au Sarawak et au Sabah¹⁶⁴. Cela est encore plus vrai, depuis les dernières élections générales de mai 2013, que la coalition a gagné grâce au renfort des élus de Malaisie orientale, en dépit d'un vote populaire favorable à l'opposition.

Les autorités et les compagnies forestières du Sarawak ne semblent pas très engagées sur le front de la lutte contre l'exploitation forestière illégale, et de nombreuses atteintes aux droits des communautés autochtones sont régulièrement dénoncées par les ONG, parallèlement au développement de la déforestation.

Pour tenter de dépasser ce blocage des négociations du FLEGT, le gouvernement malaisien et l'UE pourraient envisager un accord de VPA qui ne concernerait que la Malaisie péninsulaire et le Sabah¹⁶⁵, sans y intégrer l'Etat du Sarawak. A ce jour, un tel accord semblerait toutefois difficile à réaliser.

b. La directive européenne sur les énergies renouvelables (RED) et le biodiesel malaisien

Le second point de contentieux entre la Malaisie et l'Union européenne, sur la question de la durabilité des filières, concerne la mise en application de la Directive sur les Energies Renouvelables (RED), de l'Union européenne.

La directive RED¹⁶⁶ publiée en 2009 est une composante de la politique énergétique et de lutte contre le changement climatique de l'Union européenne, qui fixe un objectif global de réduction de 20% des gaz à effet de serre (GES) de l'UE, à l'horizon 2020. Pour cela, la RED établit un cadre de développement des énergies renouvelables (notamment des biocarburants) qui prévoit 20% d'incorporation d'énergie renouvelable dans la consommation globale, avec un sous-objectif de 10% pour les transports. La Directive RED est complétée par la directive sur la qualité des carburant (FQV)¹⁶⁷ qui stipule que les distributeurs de carburant devront avoir réduit de 6% les émissions de GES des carburants distribués en 2020, pour l'essentiel en incorporant des agro-carburants.

Pour être éligible au titre d'énergie renouvelable et donc bénéficier de soutiens de l'UE, les agro-carburants doivent répondre à des critères de durabilité définis :

- Contribuer de façon effective à une réduction des GES, d'au moins 35% en 2017 et de 60% après 2017.
- Répondre à des critères environnementaux pour la production des biomasses : celles-ci ne doivent pas être produites sur des zones à forte biodiversité ou disposant d'un stock de carbone élevé (forêt primaire)

¹⁶⁴ Cf. K.S. Jomo & al. (op.cité).

¹⁶⁵ Ozinga S., Leal I., 2010. Forest Watch special Report - *Update report on FLEGT Voluntary Partnership Agreements*. Disponible sur Internet: <http://www.fern.org/sites/fern.org/files/VPA%20update.pdf> [Consulté le 10/06/2014]

¹⁶⁶ Cf. Directive 2009/28/CE du Parlement européen et du Conseil du 23 avril 2009.

¹⁶⁷ Cf. Directive 2009/30/CE du Parlement européen et du Conseil du 23 avril 2009.

- S'appuyer sur des dispositifs de certification et de traçabilité de la « durabilité », soit à travers des mécanismes publics « schémas nationaux » reconnus par l'UE, soit à travers des NPD également agréés.

Cette directive mobilise deux types de controverses dans lesquels les Malaisiens sont parties prenantes.

La première concerne les bases de calcul établies, s'appuyant sur l'analyse de cycle de vie (ACV) des agro-carburants, pour définir la contribution des différentes biomasses transformées, à la réduction des GES. Les valeurs par défaut retenues par les experts de l'UE pour l'huile de palme lui confèrent ainsi une valeur de 19% de réduction de GES, bien en deçà du seuil d'éligibilité de 35%.

	Typical GHG ¹ savings	Default GHG ² savings
Rape seed biodiesel	45%	38%
Soy bean biodiesel	40%	31%
Sun flower biodiesel	58%	51%
Palm oil biodiesel (Process not specified)	36%	19%
Palm oil biodiesel (process with methane capture at oil mill)	62%	56%
Corn ethanol, Community produced (natural gas as process fuel in CHP plant)	56%	49%
Sugar beet ethanol	61%	52%
Sugar cane ethanol	71%	71%
Waste vegetable or animal oil biodiesel	88%	83%

Source: European Commission, RED (Indirect land use is not included)

*Valeurs par défaut d'émissions de gaz à effet de serre par rapport aux différents types de production de biomasse
(Source : Commission européenne)*

Ces chiffres sont bien évidemment contestés par les pays producteurs d'huile de palme (Malaisie et Indonésie en tête), qui remettent en cause les méthodologies utilisées. Il est toutefois possible selon l'approche de l'UE de prendre en compte d'autres valeurs, si un producteur fournit des éléments probants d'éligibilité au seuil requis, ou s'il peut produire une certification de durabilité accréditée par l'UE.

Le second point de contentieux (qui mobilise également la communauté scientifique) renvoie au débat sur les changements indirects d'affectation des sols (Indirect Land Use Change en anglais). Cette notion repose sur l'idée que les terres destinées aux agro-carburants auraient entre autres effets induits de limiter la disponibilité des terres allouées aux cultures alimentaires et conduire à une accélération de la déforestation, sur d'autres fronts et accessoirement par d'autres acteurs (par exemple, mais pas uniquement, par des paysans dépossédés de leur terre par les grandes sociétés de plantations). Selon certains analystes, la prise en compte des changements indirects d'affectation des sols pourraient annuler les réductions de GES des biocarburants¹⁶⁸.

Dans la perspective de l'UE, les critères de durabilité introduit par la RED ne constituent pas un obstacle technique au commerce (OTC) dans la mesure où des barrières ne sont pas imposées aux agro-carburants qui ne répondent pas aux critères. Il s'agit davantage d'une incitation

¹⁶⁸ Cf. Laborde, D. (2011). *Assessing the land use change consequences of European Biofuel Policies*. Washington, D.C.

positive, sous la forme de subventions à la production de carburant durable¹⁶⁹. Ce point de vue est loin d'être partagé par de nombreux acteurs malaisiens de la filière¹⁷⁰.

c. La réglementation européenne sur l'étiquetage

Le troisième élément de crispation entre la Malaisie et l'UE concerne la mise en œuvre prochaine (au 13 Décembre 2014) de la nouvelle réglementation sur l'étiquetage des produits alimentaires, enjoignant au fabricant de spécifier les types d'huile végétale utilisés. Dans un contexte de fortes controverses en Europe sur les méfaits réels ou supposés de l'huile de palme, les pays producteurs voient dans cette mesure un élément de stigmatisation supplémentaire de leur produit, tandis que les négociateurs européens du FTA s'efforcent de le présenter comme un mécanisme d'information du public¹⁷¹.

Toutefois, la contestation principale des pays producteurs portent sur les étiquettes affichant la mention « Sans huile de palme » sur certains produits, par des industriels et des distributeurs en France et en Belgique (Galler, Delhaize, Limagrain, Casino).

En réaction, le Malaysia Palm Oil Council a diligenté les services d'un cabinet international d'avocats et envisage des poursuites contre ces firmes, jugeant ces affichages illégaux au regard des réglementations nationales françaises et belges, ainsi qu'au regard du nouveau règlement européen.

3.6 Conclusion sur l'étude de cas Malaisie

Nous avons tenté de présenter sommairement les effets, (principalement les menaces et parfois opportunités) perçus par les acteurs malaisiens du secteur agro-industriel de l'huile de palme, quand à l'émergence de « normes privées » de développement comme nouvel instrument de régulation de la filière.

En survolant l'histoire du développement de la filière, de la place qu'elle a pris dans la trajectoire d'émergence économique de la Malaisie, il s'agit de prendre la mesure des réussites indéniables du modèle de développement malaisien et de ses performances exceptionnelles dans le domaine de la lutte contre la pauvreté rurale. Ce modèle a aussi ses parts d'ombre, avec notamment des externalités environnementales négatives, une poursuite de la déforestation dans les régions les plus rétives aux enjeux du développement durable (comme dans l'Etat du Sarawak). Les dénonciations régulières d'ONG concernant l'expropriation foncières de communautés locales, ou les conditions de travail dans certaines plantations (la grande majorité des ouvriers de plantation sont des migrants, avec toute la vulnérabilité et la précarité liées à cette condition) rappellent qu'il existe également des laissez pour compte de cette réussite.

Malgré leurs limites et leurs performances environnementales très incertaines, les NPD comme RSPO ont eu au moins le mérite d'offrir un début de visibilité internationale à certains conflits

¹⁶⁹ Cf. Alessandro Paolicchi, "The EU Renewable Energy Directive (RED) : an opportunity rather than a threat", paper presented at the *MPOB International Palm Oil Congress, PIPOC*, Kuala Lumpur (Malaysia) 21 November 2013, 11p.

¹⁷⁰ Cf. Basiron Y., 2013. *ILUC – An unscientific policy that will hurt EU Malaysia bilateral relations | Palm Oil - Getting the Facts Right*. CEO palm oil. Disponible sur Internet: <http://www.ceopalmoil.com/2013/09/iluc-an-unscientific-policy-that-will-hurt-eu-malaysia-bilateral-relations/> [Consulté le 09/05/2014]

¹⁷¹ Cf. EU Delegation to Malaysia, 2014. *The Roundtable on Sustainable Palm Oil (RSPO) : a credible initiative and a good counterpart for the EU ?* Kuala Lumpur (Malaysia), MS 19p.

locaux. En effet, l'un des effets positifs de la « transnationalisation » de l'industrie de l'huile de palme est précisément qu'elle publicise les conflits et offre aux ONG comme aux acteurs locaux des arènes d'expression jusque-là inexistantes.

Dans un contexte de transformation économique marqué par la libéralisation et un désengagement de l'Etat jusque-là très interventionniste, l'essor des NPD est également vécu par les pouvoirs publics (mais aussi par de nombreux industriels) comme une atteinte à la souveraineté nationale. Pour ce pays agro-exportateur et fortement dépendant du commerce international, les NPD apparaissent nettement comme des freins au libre-échange et un faire-valoir protectionniste. Pour la Malaisie, la conclusion d'accords de libre-échange (ALE) bilatéraux ou régionaux constitue un moyen de sécuriser et développer ses exportations.

Toutefois, dans les deux ALE majeurs en cours de négociation (FPP et MEUFTA), des conditionnalités liées au développement durable ou impliquant des réformes politiques sont présentes. Les parties prenantes des négociations (UE, USA, Malaisie) ou les acteurs du commerce international (OMC) mettent en avant les avantages économiques liés à la conclusion des FTA¹⁷². Un argument en faveur de la conclusion d'un ALE avec l'UE et les USA porte sur le fait qu'en fin 2014, la Malaisie ne pourra plus bénéficier du système de préférence généralisée (SPG) de l'UE, en raison de sa qualification dans la catégorie des pays à revenus intermédiaires. De ce fait, les enjeux commerciaux constituent un puissant moteur de changement. Cependant, les changements attendus dépassent le seul cadre des réformes économiques et touchent aux valeurs et aux compromis politiques sur lesquels s'est bâtie la Fédération de Malaisie.

¹⁷² Cf. Organisation Mondiale du Commerce – Examen des politiques commerciales – Rapport de la Malaisie, 27 Janvier 2014. « La conclusion du TPP donnera lieu à un marché sans précédent de 793 millions de personnes et à un PIB combiné de 21500 milliards de dollars EU. Cela dépasse de loin le marché intérieur limité de 29.5 millions de personnes et le PIB de 300 milliards de dollars EU de la Malaisie... » (p.14)

Bibliographie mobilisée dans les annexes

ABIEC (2014), « Estatísticas. Associação Brasileira das Indústrias Exportadoras de Carne », < URL : <http://www.abiec.com.br/estatisticas/>, dernier accès le 24/03/2014 >.

Akbi, A. (2013), « Les implications du développement des biocarburants ». Thèse en vue de l'obtention du Doctorat en Sciences-Économiques, Université Nice Sophia Antipolis.

Alphandéry, P., Djama, M., Fortier, A. et E. Fouilleux (2012), « Normaliser au nom du développement durable », éd. QUAE.

Alsif, A-S. (2010), « Le Brésil et les biocarburants, l'internationalisation d'un enjeu énergétique par le Sud », *Independencias - Dependencias - Interdependencias*, VI^o Congreso, CEISAL, Toulouse.

Alves-Pinto, H., Newton, P., et L. Pinto (2013), « Certifying sustainability: opportunities and challenges for the cattle supply chain in Brazil », *CAFS Working Paper*, CGIAR Copenhagen, Denmark.

Barcellos, J-O-J., Abicht, A-d-M., Brandão, F-S., Canozzi, M-E-A. et F-C Collares (2012), « Consumer perception of Brazilian traced beef », *Revista Brasileira de Zootecnia*, 41, 771-774.

Barcellos, J-O-J., Suñé, Y-B-P., Christofari, L-F., Semmelmann, C-E-N. et F-S Brandão (2005), « A pecuária de corte no Brasil: uma abordagem sistêmica da produção a diferenciação de produtos », *Jornadas de economia regional comparada*, 2, FEE (Ed).

Barona, E., Ramankutty, N., Hyman, G. et O-T Coomes (2010), « The role of pasture and soybean in deforestation of the Brazilian Amazon », *Environmental Research Letters*, 5, 024002.

Bass, S. et S. Guéneau (2007), « Global Forest Governance-Effectiveness, Fairness and Legitimacy of Market-Driven Approaches », *in* Martimort-Asso, B. et S. Thoyer (Eds.), *Participation for sustainability in trade*, Ashgate London, UK, pp. 170-187.

Bicalho, T. (2010), « La durabilité du biodiesel brésilien dans la perspective de la directive européenne EnR : comment l'évaluer ? », *Sud-Sciences et Technologies*, 19-20, pp. 159-170.

Bowman, M-S., Soares-Filho, B-S., Merry, F-D., Nepstad, D-C., Rodrigues, H. et O-T Almeida (2012), « Persistence of cattle ranching in the Brazilian Amazon: A spatial analysis of the rationale for beef production », *Land Use Policy*, 29, pp. 558-568.

British Petroleum (2013), « Statistical Review of World Energy: What's inside? », Londres.

Brandão, F-T., Ferreira Júnior, J-C., Brich, L-O. et I-T-P Miranda (2007), « Exportação da carne bovina nacional: os desafios que o setor enfrentará nos próximos anos frente às novas exigências do mercado internacional », *Maringá Management*, 4.

Carneiro, M-S. (2013), « Crítica socioambiental e ação empresarial: estudo da construção da certificação da carne bovina na Amazônia brasileira. », 114 p.

Castanheira, E-G., Grisoli, R., Freire, F., Pecora, V. et S-T Coelho (2014), « Environmental sustainability of biodiesel in Brazil », *Energy Policy*, 65, pp. 680-691.

- Da Silva, F.L. (2011), « Diretrizes para certificação socioambiental de produtores de cana-de-açúcar a partir da experiência do setor florestal », Ciências florestais, Universidade Federal de Viçosa, Viçosa, MG.
- Dankers, C. (2003), « Normes environnementales et sociales, certification et labellisation des cultures commerciales ».
- Daviron, B. et I. Vagneron (2011), « From commoditisation to de-commoditisation... and back again. Discussing the role of sustainability standards for agricultural products », Working paper MOISA, 2010-7.
- Daviron, B et S. Ponte (2005), « The coffee paradox: global markets, commodity trade and the elusive promise of development »
- Derx (2011), « Metagovernance in the realm of private sustainability standards setting ».
- Djama M., Fouilleux E. et Vagneron I. (2011), « Standard-setting, certifying and benchmarking: A Governmentality Approach to Sustainability Standards in the agro-food sector ».
- Djama, M. (2011), « Articuler normes volontaires privées et réglementations publiques », Perspectives CIRAD, n°11.
- Droulers, M. (2009), « Le défi des biocarburants, l'exception brésilienne », CNRS-IHEAL.
- EPFL-Aidenvironnement (2013), *Field visit report Brazil*, RSB Smallholder Standard Systems.
- Fagundes de Almeida et al. (2008), « Biocarburants : Lier les politiques de soutien aux bilans énergétiques et environnementaux », OCDE/FTT.
- FAO (2008), « Biocarburants : Perspectives, risques et opportunités », Rome.
- FAO/OCDE (2011), « Biocarburants, Matières premières utilisées dans la production de biocarburants », Perspectives agricoles de la FAO et de L'OCDE 2011-2010, Ch.3, pp 91-107.
- FAPRI-ISU (2011), World Agricultural Outlook, Base de données en ligne : < URL : www.fapri.iastat.edu >
- Fearnside, P-M. (2005), « Deforestation in Brazilian Amazonia: History, rates, and consequences », Conservation biology, 19, pp.680-688.
- Ferracioli, K., Jacomini, R-L. et P-V Marques (2013), « Certificados ambientais e o setor sucroalcooleiro paulista: Estudo de caso », Revista de Política Agrícola, 22, pp. 96-109.
- Fondation Nicolas Hulot (2008), « Agrocaburants: Cartographie des enjeux » < URL: <http://www.rac-f.org/IMG/pdf/Agrocaburants.pdf> >.
- Forest Stewardship Council (2010), Fact Sheet February 2010.
- Fouilleux, E. (2013), « Normes transnationales de développement durable : formes et contours d'une privatisation de la délibération ».
- Greenpeace (2009), « A Farra do Boi na Amazônia », Greenpeace Brasil.
- GTPS (2014), Grupo Grupo de Trabalho da Pecuária Sustentável, < URL : <http://www.pecuariasustentavel.org.br/> , dernier accès le 18/03/2014 >.
- Guéneau, S. (2009), « Certification as a new private global forest governance system: the regulatory potential of the Forest Stewardship Council », in Peters, A., Föster, T., Koechlin, L., et G. FennerZinkernagel (Eds.), Non-State Actors as Standard Setters, Cambridge University Press, Cambridge, UK, pp. 379-408.

Guéneau, S. (2011), « Vers une évaluation des dispositifs de gestion des forêts tropicales humides », Thèse de doctorat en Sciences de l'environnement, options gestion et sciences sociales, AgroParisTech / Engref, 580 p.

Guéneau, S. et B. Cashore (2007), « Des initiatives volontaires privées pour conserver la biodiversité des forêts tropicales ? Le cas de la certification forestière », *in* Tubiana L. et Jacquet P. (Dir.), *Nature, Biodiversité et Développement*, Les Presses de Sciences-Po, Paris, France.

Guéneau, S. et I-G Drigo (2013), « Interações entre regulação pública e privada: a influência da certificação florestal privada sobre a renovação da ação pública na Amazônia brasileira », *in* Carneiro, M-S., Amaral Neto, M. et E-M. Ramos Castro (Eds.), *Sociedade, floresta e sustentabilidade*, Instituto Internacional de Educação do Brasil - NAEA, Belém, Brasil, pp. 17-42.

Guéneau, S. et M-C Thirion (2002), « Commerce et développement durable : quelle régulation ? », Note préparatoire à l'atelier Sommet Mondial du Développement Durable Johannesburg, Solagral.

Guéneau, S. et P. Tozzi (2008), « Towards the Privatization of Global Forest Governance? » *International Forestry Review*, 10, pp. 550-562.

Haji Rabii, (2014), « Le débat théorique entre les promoteurs et les négateurs du lien entre les normes du travail et le commerce international », *Revue Interventions Economiques*.

Herz da Jornada, J-A. (2007), « Programa Brasileiro de Certificação em Biocombustíveis: I Painel Setorial », INMETRO, Xerém.

HLPE (2013), « Agrocultures et sécurité alimentaire », Rapport du Groupe d'experts de haut niveau sur la sécurité alimentaire et la nutrition, Comité de la sécurité alimentaire mondiale, Rome.

Institut Bruxellois pour la Gestion de l'Environnement (2009), *Bruxelles Environnement* (2009), « Les biocarburants ou agrocultures (ER13) ».

IBGE (2007), *Censo agropecuário 2006: resultados preliminares*, Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, Rio de Janeiro.

IBGE (2014), *Sistema IBGE de recuperação automática – SIDRA*. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, <http://www.sidra.ibge.gov.br/>, dernier accès le 21/03/2014.

INMETRO/MDIC (2008), « Consulta Publica. Regulamento de Avaliação da Conformidade para Etanol Combustível », Portaria n° 282, de 07 de agosto de 2008, Instituto Nacional de Metrologia Normalização e Qualidade industrial, MDIC – Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comercio Disponible sur < URL : <http://www.inovacao.unicamp.br/report/inte-certificacao-etanol081006.pdf>. > Accès le 26/03/2014.

ISEAL Alliance (2008), « Governmental use of voluntary standards : innovation in sustainability governance ».

Jank, M-S. (2010), « A Globalização e o setor sucroenergético brasileiro », *in* UNICA (Ed.), *CANASUL 2010*, Campo Grande.

Janssen, R. et D-D Rutz (2011), « Sustainability of biofuels in Latin America: Risks and opportunities », *Energy Policy*, 39, pp. 5717-5725.

Kaimowitz, D., Mertens, B., Wunder, S. et P. Pacheco (2004), « Hamburger Connection Fuels Amazon Destruction: Cattle Ranching and Deforestation in Brazil's Amazon », *Center for International Forestry Research*, Jakarta, Indonesia.

Koh, L-P. et D-S Wilcove (2008), « Is oil palm agriculture really destroying tropical biodiversity? », *Conservation Letters*, 1, pp. 60-64.

Millen, D-D., Pacheco, R-D-L., Meyer, P-M., Rodrigues, P-H-M. et M. de Beni Arrigoni (2011), « Current outlook and future perspectives of beef production in Brazil », *Animal Frontiers*, 1, pp. 46-52.

Mohr, A. et L. Bausch (2013), « Social sustainability in certification schemes for biofuel production: an explorative analysis against the background of land use constraints in Brazil », *Energy, Sustainability and Society*, 3, 1-14.

Nepstad, D. et al. (2006), « Globalização das Industrias de Soja e Gado na Amazônia : Oportunidades para Conservação », < URL : www.amazonia.org.br >.

Nepstad, D., Soares-Filho, B-S., Merry, F., Lima, A., Moutinho, P., Carter, J., Bowman, M., Cattaneo, A., Rodrigues, H. et S. Schwartzman (2009), « The end of deforestation in the Brazilian Amazon », *Science*, 326, pp. 1350-1351.

Nepstad, D-C., Stickler, C-M. et O-T Almeida (2006), « Globalization of the Amazon soy and beef industries: opportunities for conservation », *Conservation biology*, 20, pp. 1595-1603.

OCDE (2008), « Biocarburants : Lier les politiques de soutien aux bilans énergétiques et environnementaux », OCDE/FTT.

OCDE (2015), « Voluntary environmental standards in agriculture », à paraître

Oliveira, S-M-d., Azevedo, D-B-d., Centenaro, M., Padula, A-D., Pereira, R-d-S., Fornazier, A., Pozas, M-U-B. et C. Steffens (2012), « Certificação da indústria do etanol brasileiro no contexto dos stakeholders », *Revista em Agronegócio e Meio Ambiente*, 5.

Organisation Mondiale du Commerce (2005), « Analyse des liens entre le commerce, les normes commerciales et l'OMC », *Rapport sur le commerce mondial*.

Pacini, H. et L. Assunção (2011), « Sustainable biofuels in the EU: the costs of certification and impacts on new producers », *Biofuels*.

Paquet J. (2010), *Rapport évolutif « Les biocarburants : enjeux et perspectives »*, Laboratoire d'étude sur les politiques publiques et la mondialisation.

Perosa, B.B. (2012), « A emergência da governança socioambiental no mercado internacional de biocombustíveis », *Escola de Economia de São Paulo.*, São Paulo, p. 226.

Pessoa, M-C-P-Y., Silva, A-d-S. et C-P Camargo (2002), « Qualidade e certificação de produtos agropecuários », *Texto para discussão, Embrapa, Informação Tecnológica*.

Picard, JM. (2006), « Intelligence économique et normes, normalisation et intelligence économique ».

Plate-Forme pour le Commerce équitable(2011), « Guide des labels du commerce équitable, Étude comparée avec d'autres labels éthiques ».

Revel, C. (2012), « Développer une influence normative stratégique internationale pour la France » *Rapport remis à Nicole Bricq, Ministre du Commerce Extérieur*.

RONGEAD (2011), « Démarches et cahiers des charges pour l'établissement de filières durables : Commerce international, réforme de l'OMC et contrat de filières durables » [en ligne] (consulté le 15/02/2014).

Revel, C. (2012), « Développer une influence normative stratégique internationale pour la France » *Rapport remis à Nicole Bricq, Ministre du Commerce Extérieur*.

Rudel, T-K., Defries, R., Asner, G-P. et W-F Laurance (2009), « Changing drivers of deforestation and new opportunities for conservation », *Conservation biology*, 23, pp. 1396-1405.

Ruviaro, C-F., Barcellos, J-O-J. et H. Dewes (2014), « Market-oriented cattle traceability in the Brazilian Legal Amazon », *Land Use Policy*, 38, pp. 104-110.

Scarlat, N. et J-F Dallemand (2011), Recent developments of biofuels/bioenergy sustainability certification: A global overview. *Energy Policy* 39, 1630-1646.

Schlesinger, S. (2010), « Onde pastar? O gado bovino no Brasil », FASE, Rio de Janeiro.

Smith, G. (2010), « Interactions entre normes publiques et normes privées dans la filière alimentaire », Éditions OCDE.

The State of Sustainability Initiatives review (2014), Standards and the Green Economy. ENTWINED, IDH, IIED, FAST, IISD.

Tozzi, P., Guéneau, S. et A. Ndiaye (2011), « Gouverner par les normes environnementales : jeux d'acteurs et de puissance dans la certification forestière », *Espaces et sociétés*, 146, pp. 123-139.

UNICA (2014), « Açúcar/Etanol : Cresce número de usinas com certificação Bonsucro », 06/02/2014
< URL : <http://www.unica.com.br/unica-na-midia/27251092920326811142/acucar-por-cento2Fetanol-por-cento3A-cresce-numero-de-usinas-com-certificacao-bonsucro-unica/> > consulté le 26/03/2014.

UNICA (2012), Projeto Renovação.< URL: <http://www.unica.com.br/projeto-renovacao/> >

USDA (2014), « Production, Supply and Distribution Online », United States Department of Agriculture, Foreign Agricultural Service,
< URL : <http://apps.fas.usda.gov/psdonline/psdHome.aspx> >, dernier accès 21/03/2014.

Van Dam, J., Junginger, M. et A-P-C Faaij (2010), « From the global efforts on certification of bioenergy towards an integrated approach based on sustainable land use planning », *Renewable and Sustainable Energy Reviews*, n°14, pp. 2445-2472.

Zeza, A. (2012), « Certification on sustainability in the biofuel sector: a case study on Brazilian ethanol », 1st AIEAA Conference "Towards a Sustainable Bio-economy: Economic Issues and Policy Challenges, Italian Association of Agricultural and Applied Economics (AIEAA), Trento, Italy.