

Chapitre 3.

Pour en finir avec la confusion entre normes et standards. Quelques repères pour situer la normalisation dans l'espace-temps normatif

Coline Ruwet

Depuis une trentaine d'années, la normalisation internationale connaît une expansion sans précédent avec la prolifération du nombre de normes produites mais également son extension à de nouveaux champs. Le portefeuille des normes produites par l'organisation internationale de normalisation (l'ISO) est passé de 3443 normes fin 1977 à 21 133 fin 2013¹. Ses domaines de développement stratégiques sont actuellement les TIC, le développement durable et les services. Suite notamment à son intégration dans les dispositifs réglementaires de l'OMC, la normalisation internationale est devenue en quelques dizaines d'années un mécanisme de régulation déterminant dans nos sociétés mais elle est pourtant encore largement méconnue et peu étudiée (Dudouet, Nguyen et Vion 2006 ; Brunsson, Rasche et Seidl, 2012).

L'objectif de cette contribution est de proposer une typologie originale fournissant des balises pour définir la normalisation et comprendre les bouleversements actuels de ce mécanisme de régulation. Les notions disponibles pour désigner le produit des instituts de normalisation semblent prêter à confusion dans le public. D'emblée, le chercheur francophone qui s'intéresse à la normalisation est confronté à deux risques de confusion d'ordre terminologique. D'une part, norme et standard sont-ils des synonymes ou bien existe-t-il une dif-

¹ Source : rapport annuel de l'ISO, <http://www.iso.org/iso/home/about/iso-in-figures.html>.

férence d'acception entre ces deux notions ? D'autre part, la distinction entre norme juridique et norme technique généralement utilisée pour définir l'activité des instituts de normalisation ne doit-elle pas être remise en question suite aux transformations contemporaines des modes de régulation ? Une clarification conceptuelle s'avère dès lors indispensable.

Pour définir la normalisation, nous aurons recours à deux axes (voir figure 3.1 dans la conclusion). La nature du processus permet de créer un premier axe distinguant la famille des normes des standards en fonction du type de coordination à l'origine de leur production. Dans un second temps, à l'intérieur de la famille des normes, se pencher sur le type d'acteurs à l'origine du processus conduit à situer les normes produites par les instituts de normalisation, les normes juridiques et les normes de consortium sur un second axe rendant compte du degré de centralisation de leur source. Cependant, nous verrons que le mouvement partiel et dynamique de la globalisation brouille les critères utilisés pour distinguer les diverses familles de normes sur ce second axe. Nous nous pencherons donc sur les différentes dimensions de la globalisation et nous analyserons son influence sur la production des normes. L'originalité de cette contribution est de situer la normalisation dans l'espace/temps normatif sans pour autant essentialiser les différentes catégories utilisées. Elle se positionne ainsi dans la complémentarité par rapport aux travaux qui se sont penchés sur les caractéristiques internes de ce mode de régulation sans systématiquement les situer par rapport à un environnement institutionnel plus large (Graz, 2004 ; Mattli et Büthe, 2010 ; Brunsson, Rasche et Seidl, 2012).

1. Situer la normalisation dans l'espace normatif

1.1. Nature de la coordination : informelle vs institutionnalisée

Alors que les paires norme/normalisation et standard/standardisation ont tendance à être utilisées comme des synonymes par certains, d'autres considèrent qu'elles n'ont pas la même signification. Étymologiquement, les deux termes se rapportent à des instruments destinés à donner une mesure : standard signifie « étalon » et norme signifie « équerre ». Le travail des premiers instituts de normalisation visait avant tout à uniformiser les produits et leurs pièces constitutives. Les organismes spécialisés dans le domaine ont hésité entre les termes de norme/normalisation et standard/standardisation. En

France, par exemple, c'est d'abord le concept de « standardisation » qui est choisi avec la création en 1918 par le ministre du Commerce et de l'Industrie de la « Commission permanente de standardisation » chargée d'étudier toutes les mesures susceptibles d'assurer l'unification des types dans la construction mécanique et métallique. Cette commission cesse ses travaux en 1924 faute d'intérêt de la part des industriels et de moyens financiers. En 1926, avec la création de l'« Agence française pour la normalisation » les termes de « norme » et de « normalisation » sont adoptés définitivement.

La littérature définit généralement la normalisation en reprenant la définition retenue par les instituts de normalisation eux-mêmes : « un document établi par consensus et approuvé par un organisme reconnu, qui fournit, pour les usages communs et répétés, des règles, des lignes directrices ou des caractéristiques, pour des activités ou leurs résultats, garantissant un niveau d'ordre optimal dans un contexte donné »². Selon cette définition, c'est sous l'angle de son mode d'élaboration et de sa source que la spécificité de la norme est envisagée.

Les normes sont issues d'une *coordination institutionnalisée* qui peut prendre la forme d'une délibération, d'une collaboration ou, au minimum, d'une concertation entre des acteurs – parlementaires, industriels, groupes d'intérêt, etc. La plupart du temps, elles se présentent sous la forme d'un document écrit. Elles sont développées dans le cadre d'une instance de régulation comme l'État, les instituts de normalisation ou encore des organismes privés. Contrairement aux normes, les standards n'émanent pas d'un processus d'élaboration institutionnalisé donnant lieu à un accord entre des acteurs. La nature de la coordination nécessaire à leur élaboration est informelle. Bien souvent, ils n'ont pas une source clairement déterminée et sont donc rarement mis par écrit. Le marché est généralement envisagé comme l'unique *medium* de coordination informel à l'origine de la production de standards. Mais des standards peuvent également être produits par la culture.

Dans l'acception la plus couramment utilisée de ce terme, les standards émergent à travers la médiation de « la main invisible » du marché qui permet aux producteurs et aux consommateurs de choisir, en fonction de leurs préférences parmi plusieurs technologies existantes, le – ou les – standard(s) qui subsisteront. Dans une situation théorique de concurrence pure et parfaite, le standard correspond

2 Directive ISO/CEI Partie 2, *Règles de structure et de rédaction des normes internationales*, ISO/CEI, 5^e éd., 2004 : 3.

donc à la solution optimale, au point d'équilibre entre l'offre des producteurs et la demande des consommateurs. De manière générale, les chercheurs en économie industrielle et en économie de l'information qui s'intéressent aux relations entre standards et normes postulent que le marché est le mécanisme de coordination optimal³. Ils préfèrent donc les standards aux normes pour deux raisons principales : les standards participent à la réduction des coûts de transaction, d'une part, et les bénéfices de coordination qu'ils engendrent sont la plupart du temps accessibles à tous les acteurs du marché, d'autre part. Cependant, dans un contexte théorique de concurrence pure et parfaite entre firmes où l'information circule librement, les acteurs manifestent une série de réticences à investir dans la recherche et développement qui aboutirait à la création de standards dont ils devraient seuls supporter les coûts mais qui bénéficieraient à tous les acteurs du marché. Ils ont donc tendance à prôner leur propre référentiel sans diffuser l'information pour tenter d'aboutir à une situation de monopole – le standard est alors qualifié de fermé car le référentiel n'est pas diffusé – ou à attendre que la situation d'incertitude concernant le futur standard soit levée. Un exemple classique de « standard fermé » (Mattli et Büthe, 2003 ; Ruwet, 2009 ; Vion *et alii*, 2013) est le système d'exploitation Windows qui s'est imposé comme référentiel dans le secteur de l'informatique à travers la position dominante de Microsoft sur le marché.

Il existe deux cas de figure dans lesquels le marché peut donner lieu à une coordination sous-optimale : soit une situation d'excès ou d'insuffisance de standardisation ; soit une situation où le standard en vigueur n'est pas le plus efficace d'un point de vue technique. Le dernier cas de figure est caractéristique d'une situation où un standard s'est imposé à un stade initial du développement d'une technologie et donne lieu à ces effets de « dépendance de sentier ». L'histoire du clavier QWERTY retracée dans un article devenu célèbre de l'économiste Paul David (1985) illustre ce phénomène. Quand la coordination par le marché est sous-optimale comme, par exemple, dans le cas du clavier QWERTY, la dynamique de compétition par le marché doit faire place à une coopération entre les acteurs. Autrement dit, au « laisser-faire » de la coordination informelle par le marché se substitue l'intervention d'une instance de coordination institutionnalisée – l'État, un consortium d'entreprises ou un institut de normalisation.

Le marché n'est cependant pas le seul *medium* de coordination informelle à l'origine de la production de standards, il existe également

3 Pour une revue détaillée – mais un peu datée – de la littérature économique sur ce sujet, voir : David et Greenstein, 1990.

d'autres types de médiations comme la culture. Ainsi, malgré leur dénomination courante, les « normes sociales » peuvent en fait être considérées comme des standards dans la mesure où elles sont généralement implicites et émanent d'une source indéterminée (Brunsson et Jacobsson, 2000 : 12). En fin de compte, contrairement à une erreur commune, les standards ne peuvent être assimilés aux normes quelle que soit la famille à laquelle ces dernières appartiennent. Dans cette perspective, le risque couru par les auteurs francophones est d'adopter une traduction littérale de l'anglais alors que le mot « *standard* » dans la langue de Shakespeare désigne en fait trois réalités distinctes que nous traduisons en français par « standard », « norme » et « étalon ». Les concepts de standard et de norme sont cependant parfois en étroite relation car certaines normes officielles sont des formalisations *ex post* de standards devenus dominants ou appliqués à un domaine particulier. Un exemple des relations existant entre les standards et les normes est la polémique suscitée par la normalisation du format Office Open XML (OOXML), utilisé par Microsoft Office 2007 (Ruwet, 2009 ; Vion *et alii*, 2013). Ce projet a suscité une levée de boucliers et provoqué une véritable guerre de formats aussi bien sur le plan technique que politique. En effet, la situation de monopole du « standard fermé » Microsoft Office est bouleversée en 2006 quand l'ISO publie ISO 26300, une norme de format de fichier bureautique ouvert – *Open Document Format* (ODF) – qui est vite disponible sur de nombreuses plateformes logicielles. Une norme ISO – c'est-à-dire, un document mis par écrit et disponible à tous ceux qui souhaitent l'acheter – vient concurrencer le standard Microsoft Office. D'un côté, Microsoft risque alors de perdre sa situation de monopole et, de l'autre, ses concurrents ont une opportunité de le détrôner : les enjeux stratégiques sont donc énormes de part et d'autre. Pour répliquer à cette concurrence de la nouvelle norme ISO 26300, Microsoft décide d'ouvrir son standard fermé et en créant l'Office Open XML. Pour ce faire, l'entreprise fait appel à l'ECMA, un consortium informatique qui crée « ECMA-376 : Office Open XML File Format ». L'objectif est ensuite de faire reconnaître cette norme de consortium par l'ISO pour concurrencer directement ISO 26300 publiée en 2006. Après un refus de la proposition par les membres de l'ISO en septembre 2007, le projet est finalement accepté et la norme ISO 29500 normalisant le format Office Open XML de Microsoft est publiée en avril 2008. Il existe ainsi deux normes ISO aux contenus différents pour le même objet, ce qui suscite des critiques virulentes. En effet, la procédure ISO insiste sur le choix d'une solution optimale dans un contexte donné. Ce cas emblématique illustre également la concurrence entretenue par les

acteurs du marché des multiples arènes de production normative et l'utilisation stratégique en fonction de leurs caractéristiques (taille, règles de décision, nombre de membres, critères à remplir pour devenir membre, etc.). À présent que la distinction entre les standards et les normes est éclaircie, un second axe nous permettra d'affiner notre compréhension de la normalisation en différenciant les types de normes suivant le degré de centralisation de leur source.

1.2. Degré de centralisation : centralisée vs décentralisée

Les normes ont comme point commun d'être le résultat de processus de coordination institutionnalisée généralement formalisé dans des procédures. Selon les travaux qui effectuent une sociologie de la norme, leur création suppose toujours la mise en commun, la sélection et la mise en forme d'informations. Une norme constitue ainsi une forme de connaissance générale susceptible d'être abstraite par rapport aux choses, aux personnes, aux situations particulières afin d'être applicable à des cas hétérogènes. Le concept de norme s'applique néanmoins à des réalités multiples. Ce n'est pas tant leur contenu ou le type d'objet sur lequel elles portent qui permettent de distinguer les différents types de normes, mais avant tout leur source, et plus particulièrement le type d'acteur à l'origine du processus d'élaboration. En effet, une norme aura des caractéristiques différentes suivant la nature « publique » ou « privée » de la source institutionnalisée à l'origine de son processus d'élaboration. À ce critère – le type d'acteur – sont liés la nature de la sanction en cas de non-respect et le caractère volontaire ou obligatoire de leur adoption.

De manière générale les différents types de normes peuvent être situés sur un *continuum* entre les « normes juridiques » et les « normes de consortium ». Les « normes juridiques » émanent d'une source publique, c'est-à-dire, une source liée à des instances coercitives étatiques. Elles sont obligatoires et assorties d'une sanction juridique en cas de non-respect. Les « normes de consortium » sont issues d'une source privée – une collaboration entre des organisations à la pointe de l'innovation technologique dans un domaine donné. Leur application est volontaire et assortie d'une sanction avant tout économique en cas de non-respect.

La création d'un consortium, la plupart du temps sur une base *ad hoc*, permet à des acteurs, souvent des industriels, de s'assurer de la compatibilité de différentes composantes dans le cadre du développement d'un nouveau produit ou de l'inter-opérabilité dans le

domaine des technologies de l'information ou des télécommunications. Dans la mesure où contrairement aux normes juridiques, le petit nombre d'acteurs présents dans un consortium et leur intérêt commun permet une grande rapidité et la flexibilité de leur développement, des économies d'échelle importantes dans le cadre de leur investissement dans de nouvelles technologies peuvent ainsi être réalisées. Le phénomène des consortiums, au départ avant tout développé aux États-Unis, est aujourd'hui devenu multinational et prend de plus en plus d'ampleur (Mattli et Büthe, 2010 : 459). Les consortiums sont cependant difficiles à recenser car il s'agit souvent de collaborations temporaires qui ne perdurent pas nécessairement dans le temps.

Bien qu'elle ait l'avantage d'offrir des critères clairs et univoques, la localisation des différentes familles de normes sur un axe public/privé est cependant un peu simpliste par rapport à la réalité actuelle et mérite donc d'être complexifiée. La division du « public » et du « privé » est une construction historique et culturelle, non pas une division neutre (Sassen, 2006 : 179). On assiste depuis une trentaine d'année à une reconstruction de la signification de ces deux concepts et un brouillage des frontières respectives du public et du privé telles qu'elles avaient été consacrées avec l'avènement de l'État libéral. Pour comprendre comment les diverses configurations du public et du privé et l'évolution interne de ces deux catégories influencent la manière dont les normes sont élaborées – et, en particulier, les normes produites par les instituts de normalisation –, il faut les situer historiquement et, plus particulièrement, dans le mouvement de la globalisation. En quoi la fabrication des normes est-elle affectée par ce mouvement ? Penchons-nous sur les différentes dimensions du processus de globalisation afin de mieux cerner ses implications sur la production des normes.

2. Influence de la globalisation sur la fabrication des normes et la normalisation

La globalisation n'est pas une force extérieure qui nous submerge et dont nous sommes les victimes plus ou moins consentantes et participatives, mais un mouvement *endogène, partiel* et *dynamique* que nous pouvons infléchir dans une direction ou dans une autre en fonction de la créativité et de l'état des forces politiques (Sassen, 2006). En d'autres termes, il ne s'agit pas d'un mouvement déterministe et englobant mais d'un ensemble de micro-processus présents à la fois

à l'échelle nationale et internationale qui vont conduire à progressivement dénationaliser ce qui avait d'abord été construit comme national. Ainsi, ce phénomène ne se limite pas aux opérations et interactions entre les frontières nationales, comme une observation de ses manifestations externes pourrait conduire à le penser. Il s'agit d'une logique à l'œuvre à l'intérieur du national et qui passe par ces canaux pour progressivement se développer. Le concept de *logique organisationnelle* est au cœur du cadre analytique développé par Sassen (2006 : 10) pour expliquer les processus de globalisation. Partant du postulat que le nouveau est imbriqué dans le passé (*path dependence*) elle utilise l'histoire pour analyser les changements d'assemblages qui se sont produits depuis le Moyen-Âge. Les trois indicateurs par lesquels se manifeste le passage progressif de logiques organisationnelles nationales à des logiques organisationnelles globales sont les mutations de la perception de la spatialité, de l'autorité et des droits. Les relations entre l'État et les instituts de normalisation, mais également les relations entre les différents niveaux de la normalisation – le national, le régional et l'international –, varient considérablement suivant la « logique organisationnelle » nationale ou globale. Dans le cadre de la logique organisationnelle nationale, la normalisation est envisagée comme arme au service du protectionnisme des États-nations, tandis que dans le cadre de la logique organisationnelle globale, la normalisation est avant tout un instrument d'ouverture des marchés nationaux.

2.1. Logique organisationnelle nationale : la normalisation comme arme protectionniste

La logique organisationnelle nationale est caractérisée par un ordre normatif unique et une dynamique centripète : un seul niveau d'échelle, l'État-nation, agrège ce qui est important en termes de territoire, d'autorité et de droit (Sassen, 2006). Pour ce faire, l'État-nation a développé progressivement des outils comme la règle de droit, le système d'administration bureaucratique ou encore une subjectivité politique centrée sur la catégorie du citoyen et l'imaginaire national. La logique organisationnelle nationale est ainsi caractérisée par une conception hiérarchique, directement contraignante et statocentrique du pouvoir, souvent qualifiée de *command and control*.

De manière générale, la logique organisationnelle nationale assimile la sphère publique à l'autorité étatique. Cette dernière prend en charge un grand nombre d'externalités du marché. Le renforcement de l'État-nation moderne au cours des XIX^e et XX^e siècles est ainsi allé

de pair avec une tendance vers l'incorporation de régimes de régulation, qui étaient privés ou informels au Moyen-Âge. Le développement des différentes formes de capitalismes (Hall et Soskice, 2001) qui valorisent la coordination par le marché n'aurait pas été possible sans le développement de l'autorité de l'État-nation. Ce dernier a permis au marché de se constituer en bénéficiant des infrastructures nationales – ponts et autoroutes, par exemple – mais également des lois et des contrats. Autrement dit, l'État-nation « prépare la société de marché à laquelle son existence est liée » (Rosanvallon, 1999 : p. 116). De son côté, dans le cadre des approches centralisées, le privé est une sphère considérée comme neutre, naturellement efficace et marquée par l'absence de politique.

Quelle est l'orientation donnée à la normalisation dans ce cadre ? Axée quasi exclusivement sur l'échelle nationale, la normalisation a comme fonction de servir d'instrument protectionniste pour favoriser le développement national et protéger l'économie des concurrents extérieurs notamment en érigeant des barrières techniques, non tarifaires au commerce. Ainsi, avant le début des années 1970, il n'existait pas de véritables normes internationales. La mission confiée à l'ISO au moment de sa création en 1947 se limitait à l'harmonisation des normes nationales, via la publication de *Recommandations*. Cette fonction donnée à la normalisation est en concordance avec la forme de capitalisme qualifié de « sauvage » par Rosanvallon (1999 : 210) triomphant à partir du XIX^e siècle qui érige le protectionnisme en véritable mode de gestion. Jusque dans les années 1980, une majorité des normes sont produites par les instituts de normalisation nationaux, le champ d'application territorial par excellence était le niveau national. Les organismes de normalisation nationaux sont relativement autonomes les uns par rapport aux autres ce qui leur permet de développer leur logique propre de fonctionnement suivant leur modèle de capitalisme (Tate, 2001) et le type de relation entretenue avec l'État. Progressivement, une variété d'approches nationales en matière de normalisation va donc se mettre en place (Krislov, 1997). Dans le cadre de la logique organisationnelle nationale, la normalisation fait partie des externalités de marché prises en charge par l'État. Alors qu'elle était située avant tout dans le cadre privé de l'industrie, l'activité de normalisation va ainsi progressivement – à partir du début du XX^e siècle – s'institutionnaliser en organisations créées ou soutenues en partie par l'État. La fonction principale de la normalisation était alors de produire des normes destinées à favoriser la rationalisation de la production et les économies d'échelle. C'est en effet à cette période qu'apparaissent les premiers instituts de nor-

malisation nationaux. Ces derniers sont typiquement des partenariats entre des associations d'industriels et/ou des regroupements d'ingénieurs professionnels d'un côté et le gouvernement national de l'autre (Higgins et Tamm Hallström, 2007). Ils sont organisés de manière bureaucratique dans la mesure où leur création passe par une mise par écrit de règles de procédure. Ces règles sont au fondement de l'existence des instituts de normalisation. Elles constituent non seulement un accord concernant le mécanisme par lequel les normes seront élaborées, mais également une matérialisation des principes sous-jacents qui guideront l'élaboration des normes.

La normalisation est avant tout associée à la production de normes dites « techniques » dans le cadre des logiques organisationnelles nationales. À l'instar de l'« *Engineering Standard Committee* », un des premiers instituts de normalisation au monde fondé en 1901 en Grande-Bretagne, le nom donné aux premiers organismes de normalisation reflète le lien intrinsèque entre l'institutionnalisation de la normalisation et la professionnalisation de la fonction d'ingénieur, ainsi que le prestige qui va lui être associé à partir de la fin du XVIII^e siècle. Sont donc valorisés les instruments – qui peuvent être normatifs – permettant de garantir ou d'améliorer la performance, l'efficacité, la fiabilité, la mise en œuvre d'une tâche de production. Dans cette perspective, la normalisation produit des objets « techniques » parmi d'autres. Le vocabulaire utilisé encore aujourd'hui dans les instituts de la normalisation est marqué par cette origine : l'élaboration des normes – les *travaux techniques* – s'effectue en respectant une *procédure technique* dans un ensemble de *comités et sous-comités techniques* chapeautés par un *bureau de gestion technique*. L'adjectif « technique », utilisé la plupart du temps pour qualifier le produit du processus de normalisation, permet de le différencier par rapport aux normes « juridiques ». Cette distinction peut être assimilée aux deux figures de la norme qui s'opposent en Occident depuis l'essor de la science moderne (Supiot 2002) : d'un côté, la norme juridique – obligatoire, permanente, générale, abstraite – qui exprime des valeurs partagées ; d'un autre côté, la norme technique – réfutable, évolutive et concrète – qui représente des faits scientifiques et tire sa validité de son efficacité. Dans un sens étroit, les normes techniques correspondent aux « lois du monde matériel artificiel » (Fritsch, 1992 : p. 73). Elles spécifient un – ou plusieurs – critère(s) à respecter dans la forme d'une production matérielle, de manière à rendre possible la compatibilité des objets entre eux à l'intérieur d'un système technique. Cette rhétorique permet à ISO de maintenir une clôture virtuelle dans le cadre de l'élabora-

tion du contenu de ses normes. Ainsi, dans les comités techniques, le primat du raisonnement technique a été institutionnalisé dans des procédures pour faciliter la collaboration entre des firmes habituellement en compétition les unes avec les autres et absorber les dimensions non-techniques. Cette perspective dans laquelle la définition du produit de l'activité de normalisation est associée à une vision idéale typique de la « norme technique », est la plus fréquemment adoptée dans la représentation classique de cette activité. L'adjectif « technique » est encore utilisé à l'heure actuelle pour distinguer le produit de l'activité des instituts de normalisation par rapport aux autres types de normes (par exemple : Giard, 2003). Cette utilisation montre cependant ses limites avec la transformation des objectifs et des objets de la normalisation. Ainsi, la normalisation – jusqu'alors appliquée au territoire national, utilisée avant tout pour protéger, fermer l'accès à l'État-nation – va progressivement s'internationaliser et également servir d'instrument pour favoriser l'ouverture des marchés. Ces deux logiques – fonction de fermeture et d'ouverture de la normalisation – coexistent ainsi à l'heure actuelle.

2.2. Logique organisationnelle globale : la normalisation comme instrument d'ouverture des marchés nationaux

En quoi la logique organisationnelle globale s'accompagne-t-elle d'une transformation des modes de production des normes et d'une mutation des perceptions de l'autorité, de la spatialité et des droits ? Répondre à cette question nous permettra ensuite d'expliquer la nouvelle finalité donnée à la normalisation suite au passage progressif de logiques organisationnelles nationales aux logiques organisationnelles globales. La logique organisationnelle centrifuge du global a comme conséquence de désagréger la normativité unique – la raison d'État – caractéristique du national dans des ordres normatifs multiples, spécialisés et partiels (Sassen, 2006). Ainsi, la logique organisationnelle globale se traduit par une mutation de la perception de l'autorité, de la spatialité et des droits. Dans cette acception, le global dépasse donc une référence à la seule « spatialité ».

Tout d'abord, nous sommes passés depuis les années 1970 d'un modèle *rationnel-formel* à un modèle *rationnel-négocié* (De Munck, 2000). Le premier modèle – caractéristique des approches centralisées – est synonyme d'une séparation forte entre les autorités législatives et exécutives et d'une dévalorisation de la régulation autonome. Le second modèle fragilise la distinction entre conception et exécution, et implique dans le processus de production de la norme les ca-

tégories d'acteurs concernées par celle-ci. L'objectif poursuivi est de profiter des savoirs et des potentialités de la régulation autonome, de les formaliser pour rationaliser l'action. L'autorité prend une forme procédurale, la régulation de contrôle se fait moins visible et consiste en un cadrage cognitif et symbolique de l'action autonome. Ainsi, l'effet de contrainte est supposé reposer sur la coordination des volontés des destinataires supposés de la norme. La nature des processus d'élaboration des normes – les modes de régulations, l'identité des acteurs impliqués – ainsi que leurs caractéristiques – leur source, leur fonction, les mécanismes de contrainte et de sanction – changent donc significativement. Les États-nations délèguent de plus en plus leur tâche de création normative et de définition de l'intérêt général à des instances composées de représentants de groupes d'intérêts particuliers, et ne jouent plus que le rôle de coordinateur, d'incitant, d'évaluateur des acteurs.

Ensuite, la logique organisationnelle globale est caractérisée par un mouvement de *déterritorialisation* touchant la production et la mise en œuvre du droit. La croissance d'activités entre les frontières et d'acteurs globaux opérant en dehors du système inter-étatique affectent la compétence et le champ d'application des lois nationales et internationales. La globalisation des firmes, par exemple, a créé des besoins spécifiques en termes de contrats et de garanties. Les États sont donc contraints de supprimer non seulement les barrières techniques mais aussi légales et comptables au commerce pour favoriser les transactions entre les frontières. De manière générale, la logique organisationnelle globale peut être associée à une nouvelle conception de l'espace qui est diffuse et continue. Alors que la puissance de l'État-nation était associée à l'étendue de son territoire géographique – au cœur du colonialisme, par exemple –, dans une logique déterritorialisée c'est l'étendue du marché – un espace abstrait et unifié d'échanges économiques – qui est la clef des richesses. Cette déterritorialisation de l'économie passe par une territorialisation juridique de la propriété individuelle (Rosanvallon, 1999 : p. 107-112).

Enfin, dans ce cadre, la logique opérationnelle du marché caractérisée par l'absence de hiérarchie, d'autorité formelle et une dépersonnalisation des rapports est conçue comme le meilleur modèle de (auto-)régulation aussi bien dans la sphère privée que publique. La sphère privée, valorisée comme source de régulation en raison de son image d'efficacité et de neutralité est amenée à élaborer des normes pour sa propre gouvernance : on passe d'un réseau « dur » à un réseau « mou » aux composantes décentralisées. La logique organisationnelle globale est ainsi accompagnée d'un ensemble de

micro-processus qui modifient la construction du public et privé et instaurent un brouillage des frontières instaurées dans le cadre de l'État libéral entre ces deux domaines. La multiplication et la mise en concurrence des sources et des acteurs de la régulation, mais également l'extension de la régulation à de nouveaux champs de la vie humaine donnent lieu à une explosion des normes et autres instruments « durs » ou « mous » destinés à superviser, évaluer ou servir de base aux audits.

Tandis que dans le cadre de la logique organisationnelle nationale, le rôle de la normalisation était de servir d'arme protectionniste, la logique organisationnelle globale inverse progressivement cette tendance en faisant des normes produites par les instituts de normalisation des instruments pour favoriser l'ouverture des marchés et le libre-échange. Parallèlement à l'internationalisation de l'économie, on assiste ainsi à une internationalisation de la production des normes. Ainsi, les normes développées chaque année par l'institut allemand de normalisation (le *Deutsches Institut für Normung*, (DIN) un des plus anciens et influent organisme de normalisation au monde) passent de plus de 1 200 en 1987 à moins de 200 en 1997 tandis que le nombre de normes produites annuellement au niveau international (par l'ISO et la CEI) augmente significativement passant de 800 en 1986 à plus de 1 400 en 1998 (Mattli et Büthe, 2003 : p. 4). Pendant les vingt-cinq premières années de son existence, les produits de l'ISO, dénommés « Recommandations ISO », étaient destinés à favoriser l'harmonisation des normes nationales. La publication de « Normes Internationales » et le choix de cette dénomination sont donc un véritable renversement de tendance. Alors que le rôle de l'ISO se limitait à coordonner les normes nationales de ses membres et que les documents publiés n'avaient pas le statut de normes mais de recommandations, des normes peuvent désormais être élaborées au niveau international. Les *normes homologuées* développées par les instituts nationaux de normalisation eux-mêmes sont alors distinguées des *normes enregistrées*, qui sont publiées par des instituts régionaux et/ou internationaux et adoptées par la suite comme norme nationale.

Selon l'OCDE (cité par Mattli, 2001 : p. 329), au début des années 2000, 80 % du commerce mondial était affecté par les normes produites par les instituts de normalisation internationaux. Les échelles internationale et régionale vont ainsi devenir les principaux lieux de production des normes. L'Accord sur les obstacles techniques au commerce (l'Accord OTC de 1979, cycle de Tokyo) et l'Accord général sur le commerce des services (AGCS de 1994, cycle d'Uru-

guay), tous deux intégrés au dispositif réglementaire de l'Organisation mondiale du commerce (OMC), sont des manifestations marquantes de la nouvelle fonction donnée aux normes dans le cadre des approches décentralisées. Les États signataires acceptent de limiter leur pouvoir réglementaire aux seuls « objectifs légitimes » tels que la santé, la sécurité ou l'environnement. Ils s'engagent à garantir que les règlements techniques, les normes volontaires et les procédures d'évaluation de la conformité ne créent pas d'obstacles inutiles au commerce. En outre, ces accords recommandent aux organismes de normalisation d'utiliser les Normes Internationales existantes ou en voie d'achèvement, ou tout au moins les parties pertinentes de celles-ci, comme base pour les normes qu'ils élaborent.

L'internationalisation de la normalisation a des conséquences non négligeables sur l'orientation et l'organisation interne des instituts nationaux. D'une approche centralisée caractérisée par une structure hiérarchique, bureaucratique où les employés – majoritairement des ingénieurs – passaient l'entièreté de leur carrière professionnelle dans l'organisation⁴, on évolue progressivement vers une nouvelle orientation plus commerciale et une structure plus flexible. Davantage de pouvoir et une orientation stratégique sont donnés au bureau exécutif, tandis que le conseil d'administration intègre des représentants de diverses catégories de *stakeholders*. Par ailleurs, le profil des employés ayant une responsabilité élevée à l'intérieur de l'organisation évolue : des managers prennent la place d'une partie des ingénieurs (Higgins, 2005 : p. 171-173). Enfin, de nombreux instituts nationaux de normalisation vont diversifier leurs activités et se spécialiser dans la prestation de services comme la certification ou encore dans des activités de conseils. Leurs dispositifs de prise de décision sont modifiés pour intégrer cette internationalisation de la production des normes ainsi que l'internationalisation de l'évaluation de leur mise en œuvre. Les instituts nationaux de normalisation historiquement les plus influents comme le *British Standard Institute* (BSI) ont ainsi développé de vastes réseaux de prestations de services à travers le monde (en 2012, le BSI employait 2796 personnes dans 150 pays différents et générait plus de 416 millions de dollar de chiffre d'affaire⁵) ce qui conduit à la déterritorialisation de leurs activités. La logique organisationnelle globale au cœur de la restructuration des instituts nationaux de normalisation se marque également

4 Boris Vian, ingénieur employé à l'AFNOR de 1942 à 1946, a ainsi consacré son premier roman, *Vercoquin et le plancton* (1946) à une satire de cette institution qu'il considérait comme bureaucratique.

5 www.bsi-global.com, décembre 2013.

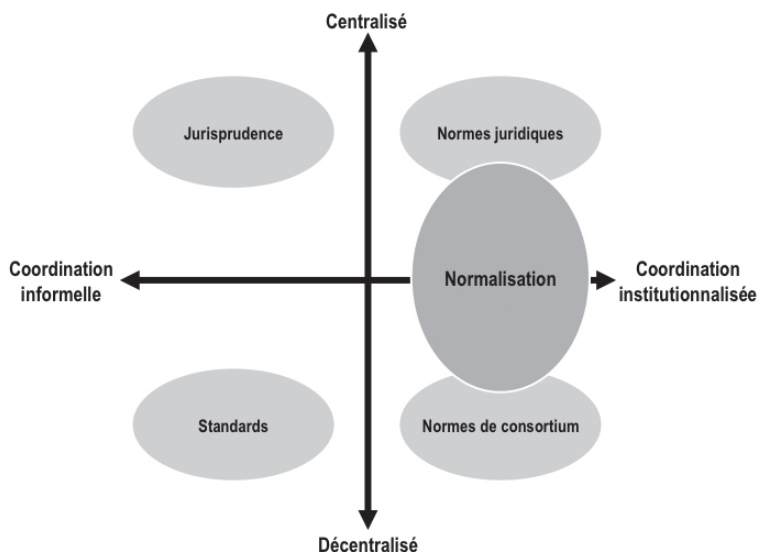
par un passage d'une structure hiérarchique et bureaucratique à une orientation plus commerciale et une structure interne plus flexible.

Le passage de logiques organisationnelles nationales à des logiques organisationnelles globales a également des conséquences sur la relation entre l'État et les instituts nationaux de normalisation. Un grand nombre d'États délèguent ainsi une partie de leur pouvoir de régulation aux instituts de normalisation. Depuis le milieu des années 1980, les normes vont de plus en plus être utilisées comme des « instruments dépolitisés de l'action publique » (Borraz, 2004). Une régulation basée sur des propriétés objectives tente de se substituer à des rapports plus ouvertement politiques. Par ailleurs, un ensemble de spécifications techniques qui étaient auparavant du ressort du domaine réglementaire national ou des entreprises sont transférées progressivement vers la normalisation volontaire (Graz, 2004). La normalisation devient ainsi un instrument central dans la gouvernance à la fois à l'échelle nationale, régionale et internationale. Ce mode de gouvernance ne se résume pas à un mouvement de privatisation du droit ou à une lutte entre acteurs publics et privés. D'une part, les initiatives privées et leur contenu sont influencés par les décisions publiques et la loi existante – agissants soit comme stimulant, soit comme contraintes. D'autre part, il n'est pas rare que les gouvernements se réapproprient les normes *a posteriori*. Ainsi, si elle se présente de l'extérieur comme volontaire, l'adoption d'une norme produite par un institut de normalisation est rarement entièrement le libre choix des organisations. Il existe une série de mécanismes qui, implicitement ou explicitement, contraignent les organisations à adopter ces normes (Mattli et Büthe, 2010).

Conclusion

Qu'est-ce que la normalisation et comment rendre compte des bouleversements qui touchent ce mode de régulation depuis une trentaine d'années ? Dans cette contribution, nous avons montré que les normes produites par les instituts de normalisation pouvaient être différenciées des standards, d'abord, et des autres familles de normes, ensuite, à l'aide de deux caractéristiques de leur source situées sur deux axes. Sur la figure 3.1, le premier axe représente la nature de la coordination nécessaire à leur élaboration et le second axe le degré de centralisation.

Figure 3.1 : La normalisation située par rapport aux standards et aux autres familles de normes



Quelles sont les observations importantes mises en exergue dans cette typologie ? Premièrement, la distinction entre les standards – issus d’une coordination informelle via le marché, la nature ou la culture – et les normes – élaborées via un processus de coordination institutionnalisée au niveau public et/ou privé – permet de clarifier un amalgame entre la « régulation » par le marché et la régulation privée. La première – la régulation par le marché – est synonyme de coordination informelle et consiste à *laisser faire* « la main invisible » du marché – même si, comme nous l’avons montré, la réalité s’écarte souvent du modèle théorique de concurrence libre et parfaite. La seconde – la régulation privée – signifie déléguer l’activité de régulation à des instances privées institutionnalisées qui se réunissent pour parvenir à un accord – des consortiums, par exemple. Par conséquent, si un des objectifs principaux de la normalisation est, selon ses promoteurs, de « répondre aux besoins du marché », les normes élaborées par les instituts de normalisation ne sont pas issues de la coordination informelle du marché mais d’une forme de coopération institutionnalisée et formalisée dans une procédure. La dimension délibérative est ainsi absente dans le mécanisme de

coordination par le marché. Notons également que les standards ne sont pas les seuls à être issus d'une forme de coordination informelle. La jurisprudence peut être considérée comme une coordination informelle et centralisée. Ainsi, les interprétations de juges ne sont pas tirées d'un document écrit et délibéré mais elles orientent les pratiques juridiques. Les décisions judiciaires individuelles ou les normes jurisprudentielles générales peuvent cependant devenir des sources de normes juridiques.

L'analyse du second *continuum* – le degré de centralisation dans le processus d'élaboration des normes – montre que la normalisation se situe au croisement des approches centralisées et décentralisée. Souvent qualifiée de forme hybride de régulation entre le public et le privé (Graz, 2004), aussi bien dans sa structuration interne que dans le produit de ses activités, la normalisation est fortement marquée par la reconfiguration actuelle des frontières du public et du privé et le changement de signification de ces deux catégories. Dans le cadre des logiques organisationnelles nationales, la régulation est avant tout étatique (*top-down*) tandis que dans le cadre des logiques organisationnelles globales, la logique opérationnelle du marché est prise comme modèle. L'État délègue alors une partie de son pouvoir de régulation à des organismes privés – par exemple, les consortiums. Depuis une trentaine d'années, avec le passage progressif et partiel de logiques organisationnelles nationales à des logiques organisationnelles globales, nous assistons à un déplacement de la normalisation vers le bas du second axe. Cela s'accompagne d'une modification des relations entre les instituts de normalisation et l'État ainsi qu'entre les différents niveaux – national, régional et international – de la normalisation. Utilisée avant tout comme arme protectionniste du début du ^{xx}e siècle jusque dans les années 1970, la normalisation va progressivement remplir une fonction inverse en servant d'instrument pour favoriser l'ouverture des marchés, le libre-échange. Ensermée dans le cadre national, prise en charge et soutenue par l'État, la normalisation s'émancipe du cadre national pour privilégier la production de normes internationales et se voit déléguer de plus en plus de tâche de régulation par l'État.

Références bibliographiques

- Borraz O. (2004), « Les normes : instruments dépolitisés de l'action publique » in Lascoume P., Le Gales P. (dir) (2004), *Gouverner par les instruments*, Presses de la Fondation Nationale des Sciences Politiques.
- Blind K. (2004), *The Economics of Standards*, Edward Elgar.
- Brunsson N., Jacobsson B. (dir.) (2000), *A World of Standards*, Oxford University Press.
- Brunsson N., Rasche A., Seidl D. (2012), "The Dynamics of Standardization: Three Perspectives on Standards in Organization Studies", *Organization Studies*, vol. 33, n° 5-6, p. 613-632
- Clam J. (2004), *Trajectoires de l'immatériel. Contribution à une théorie de la valeur et de sa dématérialisation*, CNRS Éditions.
- David P. (1985), "Clio and the economics of QWERTY", *Economic History*, vol. 75, n° 2, p. 227-332.
- David P., Greenstein S. (1990), "The economics of compatibility standards: an introduction to recent research", *Economics of Innovation and New Technology*, vol. 1, n° 1, p. 3-41.
- De Munck J. (2000), « Les métamorphoses de l'autorité », *Autrement*, n° 198, p. 21-42.
- Djelic M-L., Sahlin-Andersson K. (2006), *Transnational Governance. Institutional Dynamics of Regulation*, Cambridge University Press.
- Dudouet F-X. Nguyen B., Vion A. (2006), « Politiques de normalisation. Jalons pour la recherche empiriques », *Revue française de science politique*, vol. 56, n° 3, p. 367-392.
- Fritsch P. (dir.) (1992), *L'activité sociale normative*, CNRS Éditions.
- Giard V. (2003), « La normalisation technique », *Revue française de gestion*, vol. 6, n° 147, p. 49-65.
- Graz J-C. (2004), « Quand les normes font loi. Topologie intégrée et processus différenciés de la normalisation internationale », *Revue Étude internationales*, vol. 35, n° 2, p. 233-260.
- Hall P., Soskice D. (eds.) (2001), *Varieties of capitalism: the institutional foundation of comparative advantage*, Oxford University Press.
- Higgins W., Tamm Hallström K. (2007), "Standardization, globalization and rationalities of government", *Organization*, vol. 14, n° 5, p. 685-704.
- Krislov S. (1997), *How nations choose product standard and standards change nations*, University of Pittsburg Press.
- Lelong B., Mallard A. (2000), « La fabrication des normes », *Réseaux*, n° 102, vol. 18, p. 9-33.

- Mattli W. (2001), "The politics and economics of international institutional standards setting: an introduction", *Journal of European Public Policy*, vol. 8, n° 3, p. 328-344.
- Mattli W., Büthe T. (2003), "Setting International Standards: Technological Rationality or Primacy of Power?", *World Politics*, vol. 56, n° 1, p. 1-42.
- Mattli W., Büthe T. (2010), "International Standards and Standard-Setting Bodies" in Coen D., Grant W., Wilson G. (Eds), *The Oxford Handbook of Business and Government*, Oxford University Press.
- Murphy C., Yates J. (2009), *The International Organization for Standardization (ISO). Global governance through voluntary consensus*, Routledge.
- Rosanvallon P. (1999), *Le capitalisme utopique, histoire de l'idée de marché*, Seuil.
- Ruwet C. (2009), *Des filetages à la RSE. Normalisation et démocratie. Sociologie du processus d'élaboration d'ISO 26000*, Thèse de doctorat en sciences politiques et sociales, Université catholique de Louvain.
- Ruwet C. (2010), « Que représentent les *stakeholders* ? Le cas de l'élaboration d'ISO 26000 », *Revue française de science politique*, vol. 6, n° 60, p. 1115-1135.
- Sassen S. (2006), *Territory. Authority. Rights. From Medieval to Global assemblages*, Princeton University Press.
- Supiot A. (2002), *Critique du droit du travail*, Presses Universitaires de France.
- Vion A., Andres Diaz P., Dudouet F-X., Graz J-C. (2013), « Normalisation informatique et marchés de services. Le cas du XLM », in Graz J-C., Niang N. (dir.), *Services sans frontières. Mondialisation, normalisation et régulation de l'économie des services*, Les presses de Sciences Po, p. 281-315.