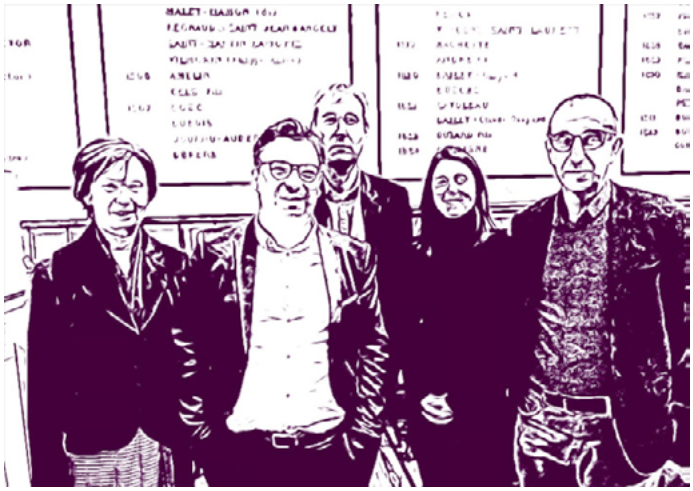
sol et civilisation
innover ensemble
dans les territoires

LETTRE
AVRIL
2020

N°63

LA GESTION EN COMMUN
UNE VOIE POUR DÉPASSER NOS CRISES ENVIRONNEMENTALES TERRITORIALES ?

RETOUR SUR UNE SÉANCE DE L'ACADÉMIE D'AGRICULTURE DE FRANCE
Novembre 2019



Eléments d'introduction générale

La notion de commun est de plus en plus utilisée pour qualifier nos ressources naturelles. L'eau, la terre, les forêts, la biodiversité du vivant seraient nos « biens communs ». Il s'agit ainsi d'affirmer que ces ressources sont précieuses et que les pressions écologiques qu'elles subissent nous concernent tous.

Cela dit, qualifier une ressource naturelle de « commun » n'est pas pour autant une garantie contre sa dégradation. En quoi et comment la notion de « commun » peut-elle devenir à la fois éclairante et opérante ?

Il faut sans doute se tourner vers les démarches de coopération et de gouvernance qui y sont associées. La « gestion en commun » nous permettrait ainsi de dépasser nos propres intérêts pour entrer dans des modes de prises en charge nouveaux.

Cette e-lettre revient sur la séance qui s'est tenue en novembre 2019 à l'Académie d'Agriculture de France à laquelle nous avons contribuée et qui était consacrée à cette question.

Nous vous souhaitons une bonne lecture.

SOMMAIRE

P.5 La gestion en commun, une approche historique
Nadine Vivier, Présidente de l'Académie d'Agriculture de France
(Texte publié dans la revue Paysans et Société)

P.12 Au-delà de la contrainte réglementaire, les «communs» et le droit
Par Adélie Pomade, Docteure en droit

P.16 La gestion en commun : une voie pour dépasser nos crises environnementales et territoriales ?
Par Didier Christin, Coordinateur du pôle Recherche-action à Sol et Civilisation

P.20 L'Etat peut-il s'emparer de ces démarches ? Exemple du cas de Sivens
Par Bruno Lion, Directeur régional adjoint de l'agriculture, de l'alimentation et de la forêt (DRAAF Occitanie)

P.22 Un regain d'intérêt pour la gestion en commun -
Par Guillaume Dhérissard, Directeur de Sol et Civilisation et membre de l'Académie d'Agriculture de France

LA GESTION EN COMMUN, UNE APPROCHE HISTORIQUE

Nadine Vivier, Présidente de l'Académie d'Agriculture de France

Elue Présidente de l'Académie d'Agriculture de France pour l'année 2020, Nadine Vivier est historienne et professeur émérite d'histoire contemporaine à l'université du Maine. Ses recherches portent sur l'étude, dans une dimension d'histoire comparative, des sociétés rurales de France et d'Europe occidentale au XIXème siècle. Le texte qui suit a été également publié dans la revue Paysans et Société.

La notion de commun est de plus en plus utilisée depuis une décennie. L'économiste Benjamin Coriat définit les biens communs comme « des ressources en accès ouvert et partagé dont la nature exige la mise en place d'une gouvernance complexe impliquant une pluralité d'acteurs et de niveaux » (2017, 100). La notion s'applique, au-delà du foncier aux biens communs environnementaux et intellectuels. Elle révèle une « volonté de changement social sur la base d'un réinvestissement du collectif, des collectivités partage et de l'usage » (Orsi, VII)
Ce concept apparaît neuf et pourtant la gestion en commun de biens communs fonciers a été pratiquée autrefois dans toutes les civilisations. Pourquoi l'avait-on oubliée, pourquoi revient-elle, et son nouvel avatar n'est-il pas différent dans ses intentions ? Les principes de la gestion en commun des biens fonciers aux XVIIe et XVIIIe siècles seront d'abord rappelés. Sous l'influence de nouvelles théories, cette gestion fut dévalorisée, ce qui aboutit à la forte réduction ou la disparition de ces communs fonciers en France et en Europe.

La gestion en commun : une réglementation stricte

Ce que l'on appelait autrefois les droits et usages collectifs pouvait prendre trois formes, selon le type de propriété. La première est celle de l'eau, bien inappropriable. Enjeu considérable en région sèche, méditerranéenne ou bien en montagne, elle était gé-

rée avec une grande rigueur. La répartition des eaux avec les horaires d'irrigation était déterminée par la communauté des ayants-droit, avec un tribunal pour régler les conflits, tel le célèbre tribunal des eaux de Valence. Il fallait aussi réglementer l'entretien des canaux d'irrigation, assuré par la collectivité ; la mémoire en est conservée dans les Alpes françaises et suisses (les bisses du Valais).

Deuxième forme de gestion commune, celle des usages collectifs s'exerçant sur les terres privées lorsque la récolte était enlevée. Aussitôt après la récolte, les habitants pouvaient glaner les céréales, grappiller les raisins, sous la surveillance du garde-champêtre. Ensuite, le droit de vaine pâture permettait à toutes les bêtes de la collectivité réunies dans un même troupeau de pâturer les terres vides (ou vaines) et les jachères. Ce droit accordé à tous les propriétaires qui ouvraient leurs terres était proportionnel aux superficies avec un droit de deux bêtes pour les sans terre. Il était strictement réglementé pour que tous les champs puissent bénéficier des déjections des animaux, en particulier les nuits de fumature étaient bien réparties.

Enfin la troisième forme de gestion en commun s'exerçait sur les terres en jouissance collective. Ces terres pouvaient être couvertes de forêts qui fournissaient le bois de chauffage (affouage) et de construction (maronage) et des produits de cueillette. D'autres terres étaient des pâtures humides, les landes, des tourbières. Des parcelles étaient louées temporairement pour une mise en culture. Toujours la réglementation avait pour but de préserver la ressource et éviter une surexploitation ; aussi la vente de ces produits était-elle interdite. Biens de mainmorte soustraits au marché foncier, le statut de ces biens communaux était cependant varié. Ils appartenaient le plus souvent à la collectivité, mais les seigneurs laïcs ou ecclésiastiques pouvaient avoir autrefois, concédé des droits d'usage sur une part de leurs terres. Aussi les litiges de propriété étaient fréquents et comme le plus souvent les titres avaient disparu, les procès opposant usagers et seigneurs pouvaient durer des décennies.

Au-delà de cette diversité des usages, leur gestion était strictement réglementée par la coutume, les décisions votées par la communauté des ayants-droit. Celle-ci pouvait être composée par tous les habitants d'un village (en Flandre), ou plus fréquemment par tous les propriétaires du lieu (Massif central, territoires allemands, ou les marken hollandais), ou bien, encore plus restrictif, par ceux qui ont acquis le droit de citoyenneté dans le village (Pays Basque, Alsace, Suisse, Italie du Nord). Ces assemblées, le plus souvent distinctes de celles des habitants de la paroisse, décidaient chaque année des règles

Autrefois :

3 formes de « droits et usages collectifs »

« …des ressources en accès ouvert et partagé dont la nature exige la mise en place d'une gouvernance complexe impliquant une pluralité d'acteurs et de niveaux »

Définition des communs selon Benjamin Coriat, économiste au Centre d'Économie Paris Nord (Université Paris 13 / CNRS)

d'exploitation (quantité, calendrier…) en suivant la coutume. Si celle-ci était muette sur ce point, chaque communauté décidait : le plus souvent, elle accordait un droit de prélèvement proportionnel aux terres possédées, tout en concédant une petite franchise pour les pauvres, cas ordinaire pour la vaine pâture. Rien ne serait donc plus erroné que d'imaginer des terres en libre-accès où chacun prélèverait à sa guise. De même l'image des terres collectives nécessaires à la vache du pauvre est un mythe créé par le XIXe siècle car en réalité, dans beaucoup de régions, les animaux du pauvre n'avaient droit qu'à l'herbe du bord des chemins.

La dévalorisation des usages collectifs

Dès le début du XVIIIe siècle, la théorie mercantiliste fut ébranlée par Boiguilbert et Richard Cantillon avant d'être abandonnée après 1750. Les économistes de l'école des physiocrates voyaient dans la terre la source de toute richesse. L'Europe des Lumières fut tout entière gagnée par des idées similaires : caméralistes allemands, ilustrados espagnols et illuminati italiens, Adam Smith en Grande-Bretagne.

Au même moment, l'intérêt pour l'agriculture anglaise et flamande s'amplifiait, surtout après la publication par Duhamel du Monceau de l'ouvrage de Jethro Tull qu'il traduit et complète par ses propres expériences Traité de la culture des terres, suivant les principes de M. Tull, Paris : H.-L. Guérin et L.-F. Delatour, 1750-1761 ; Dans le comté de Norfolk, comme en Flandres,

les transformations de l'agriculture se sont accompagnées de la suppression des usages collectifs. Les terres cultivées sont encloses, ce qui permet à chacun de choisir leur culture, la date de récolte et les soustraire à la vaine pâture. Les communs, terres en jouissance collective, sont partagés au prorata des propriétés, le seigneur se taille la part du lion et les pauvres n'ont rien. À partir de ces exemples, s'impose dans les pays voisins l'idée de supprimer tous les droits collectifs sur les terres cultivables.

Beaucoup de publications critiquent les communaux, décrivant leur état de dégradation. Peut-on savoir si c'était exact ? C'est vraisemblable mais il faut aussi prendre conscience que ces terres étaient les moins bonnes ou les plus éloignées du village. Elles étaient moins bien entretenues que les terres appropriées sur lesquelles pourtant Arthur Young posait un regard sans concession. Les communautés avaient toujours le souci de préservation et de transmission à la génération future mais il fallait bien répondre aux demandes d'une population croissante.

Louis XV et ses conseillers, soucieux de progrès agricole et acquis aux idées des physiocrates, ont fait voter pour quelques provinces des édits des clos pour autoriser et encourager la clôture des terres privées. Ils ont aussi incité au partage des biens communaux, avec de faibles résultats car les mesures visaient à convaincre tous les acteurs alors que leurs intérêts étaient inconciliables. La propriété doit rester à la communauté ; le partage donne des parts égales à chaque foyer alors que les propriétaires veulent un droit exclusif ; enfin le privilège du triage est maintenu : le seigneur a droit d'obtenir un tiers du communal en toute propriété.

Lorsqu'éclate la Révolution, les députés agronomes présents à la commission d'agriculture proposent aussitôt le partage des communaux. C'est l'objet d'un chapitre du Code rural rapporté par Heurtault de Lammerville. Le code est voté en septembre 1791 mais ce chapitre en est retranché car si l'idée du partage réunit une majorité, les modalités déchirent : partage par ménage ou partage au prorata des propriétés ? Il faut aussi noter qu'il n'est plus question de partage de jouissance mais bien d'un partage en pleine propriété car les juristes veulent moderniser le droit, et ne laisser subsister que deux types de propriété, individuelle et d'État. La modernité réside dans un fort individualisme propriétaire. La propriété collective est qualifiée d'archaïsme, de monstruosité doit disparaître.

Ces deux offensives conjuguées progressent dans un contexte de guerre après 1792 où les députés voudraient faire emblaver toutes les terres incultes. Le 10 juin 1793, moment de paroxysme révolutionnaire, la loi de partage des communaux est votée : partage par tête entre tous les habitants, quel que soit leur âge, décidé par le vote des tous les hommes et les femmes de plus de 21 ans. La loi comportait aussi des dispositions permettant aux communes de réclamer les terres qu'elles estimaient usurpées par le ci-devant seigneur. La multiplication des litiges, la contestation des modalités de partage expliquent que l'application de la loi ait été suspendue en prairial an IV (juin 1796).

Haro sur la gestion commune partout en Europe occidentale

Nous avons vu les mêmes idées de politique économique se diffuser partout en Europe occidentale. Les partages de terres collectives sont encouragés de 1755 à 1775 en Prusse, en Suisse, dans les territoires de Joseph II archiduc d'Autriche (Pays-Bas, Lombardie), en Suède où est entrepris un changement agraire global, avec remembrement. Charles de Bourbon, roi de Naples puis d'Espagne impose des réformes jusque dans les possessions espagnoles. Les lois votées par le Parlement anglais accélèrent

COLLECTION DE DOCUMENTS INÉDITS
SUR
L'HISTOIRE ÉCONOMIQUE DE LA RÉVOLUTION FRANÇAISE
PUBLIÉS PAR LE MINISTÈRE DE L'INSTRUCTION PUBLIQUE

LE
PARTAGE DES BIENS COMMUNAUX

DOCUMENTS SUR LA PRÉPARATION
DE LA LOI DU 10 JUIN 1793

PUBLIÉS
PAR GEORGES BOURGIN
ARCHIVISTE AUX ARCHIVES NATIONALES

PARIS
IMPRIMERIE NATIONALE

M DCCC XCVIII

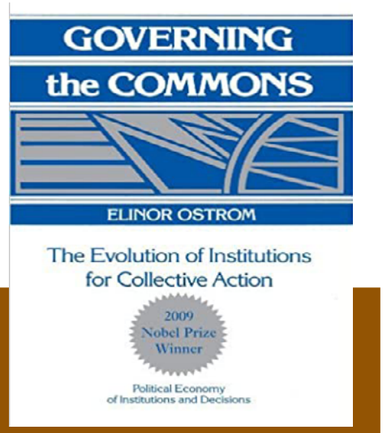
le mouvement des enclosures dans l'espoir d'augmenter la production de céréales.

Napoléon, dans son souci de moderniser l'économie, fait pression dans les territoires sous sa domination pour que les communaux soient partagés et mis en valeur. Pourtant en France, son objectif principal est de rétablir la concorde. Aussi, les projets de loi qui se sont succédé depuis 1795 sont abandonnés, le partage devient interdit de facto. En 1813, lorsque Napoléon recherche des fonds pour reconstituer la Grande armée, il fait vendre les communaux affermés. Afin de ne pas raviver ces traumatismes, les gouvernements successifs se sont efforcés de maintenir la propriété communale. Le discrédit sur les communaux est aussi dû à l'ingérence de l'État dans leur gestion : les forêts sont gérées par les Eaux et Forêts depuis 1827 selon des principes uniformes sur tout le territoire, les mesures d'utilisation des eaux et des terres sont contrôlées par le préfet. Jusqu'à ce que Napoléon III impose une nouvelle approche, celle d'une mise en valeur pour protéger l'environnement (contre le ravinement) et améliorer la santé humaine (assainissement des zones marécageuses).

Pendant ce temps en Europe, les terres collectives ont progressivement diminué lorsque le pouvoir politique souhaitait stimuler l'économie et qu'il était assez fort pour l'imposer à l'aristocratie foncière. Aux voix des libéraux se sont ajoutées celles de Marx et Engels qui prônaient l'appropriation collective du sol par l'État et non ce socialisme de misère Malgré tout, la disparition ne fut jamais totale, d'autant que au tournant du siècle, des défenseurs existent en France, tant à gauche (Guesde et Compère-Morel) qu'à droite (abbé Lemire) et au sein de l'Internationale (Emile Vandervelde). Puis la question fut quasiment oubliée.

Le retour des communs ?

À partir des années 1970 sont nées simultanément dans les pays occidentaux, de nouvelles recherches sur les propriétés collectives et leur gestion. Ce regain d'intérêt peut s'expliquer par le déclin de l'idéologie marxiste, la remise en cause de certains aspects du libéralisme, le nouveau regard sur les structures agraires du tiers-monde après la décolonisation.
Dès 1977, le juriste italien Paolo Grossi publie Un altro modo di possedere qui réhabilite les droits fonciers anciens si décriés. Puis les thèses des historiens, soutenues dans les années 1980, montraient toutes, au-delà des grandes diversités régionales, la gestion stricte des communs fonciers d'autrefois. Au même moment, l'économiste Elinor Ostrom a théorisé les conditions d'une bonne gouvernance des communs, en particulier des pêcheries. À partir de sa reconnaissance par le Nobel d'économie en 2009, les publications sur les communs se sont multipliées. Le souci pour l'environnement, pour l'avenir de la planète s'accompagne d'un retour en force de valeurs collectives. Pourtant la notion devient floue, et il est bien difficile de la définir. Les objectifs de ceux qui s'en emparent divergent aussi. Il y a ceux qui utilisent le terme dans un sens large, un peu au sens du bien public. Pour Jean Tirole qui inscrit ceci dans la démocratie représentative « les biens communs doivent pour des raisons d'équité appartenir à la communauté : la planète, l'eau, l'air, la biodiversité, le patrimoine, la beauté du paysage… » D'autres vont plus loin : Coriat qui se penche sur la crise de l'idéologie propriétaire, étend la notion aux biens immatériels, aux communs informationnels. Autour des communs se noue un espoir fort de transformation sociale à partir d'institutions ou d'entreprises proposant des ressources en accès ouvert et partagé.
La commission présidée par Stefano Rodotà a formulé l'idée d'une nouvelle forme de propriété entre public et privé car la propriété publique n'est pas capable de préserver l'intérêt collectif face aux logiques du marché. Elle a marqué l'opposition à la politique de privatisation du patrimoine public, en particulier des eaux, prenant ainsi une nouvelle signification politique. Ceci est encore plus net avec Dardot et Laval qui mettent en garde contre toute analogie entre ces communs et ceux d'autrefois ; pour eux il s'agit d'une forme de démocratie participative, « d'une co-participation de tous les citoyens aux affaires publiques ».
Peut parler d'un retour des communs ? Leur suppression autrefois avait déjà une signification politique et sociale : elle impliquait la disparition de la solidarité communautaire et ébranlait la société féodale ; elle fut indissociable d'un processus révolutionnaire. Le retour d'un débat intense aujourd'hui, au-delà des changements de concepts, renvoie à nouveau à des choix de société et de régime politique.



FOCUS OUVRAGE

« Governing the Commons: The Evolution of Institutions for Collective Action », Elinor Ostrom, Cambridge University Press, 1991

8 principes pour une gestion réussie de communs, qui fournissent les bases d'une théorie de la gestion des biens collectifs :

1. les droits d'accès doivent être clairement définis ;
2. les avantages doivent être proportionnels aux coûts assumés ;
3. des procédures doivent être mise en place pour faire des choix collectifs ;
4. des règles de supervision et surveillance doivent exister ;
5. des sanctions graduelles et différenciées doivent être appliquées ;
6. des mécanismes de résolution des conflits doivent être institués ;
7. l'État doit reconnaître l'organisation en place ;
8. l'ensemble du système est organisé à plusieurs niveaux.

AU-DELÀ DE LA CONTRAINTE RÈGLEMENTAIRE, LES «COMMUNS» ET LE DROIT

Adélie Pomade, Docteure en droit

Adélie Pomade est spécialiste du rôle de la société civile dans la fabrication du droit, l'élaboration et l'application des normes juridiques et la construction des politiques publiques. Elle travaille sur des questions environnementales transversales en lien avec le climat et la biodiversité en approfondissant le potentiel d'outils ou d'approches issues de l'au-delà du droit pour apprécier leur potentiel d'articulation avec la discipline juridique.

Les communs font l'objet d'une littérature florissante dans un ensemble de champs disciplinaires, de l'éducation à la science de la communication et de l'information, en passant par l'écologie humaine. Pour un juriste, la première question posée est de savoir s'il existe une définition juridique officielle des communs.
Si la doctrine reconnait volontiers qu'il n'en existe pas, elle propose en revanche des tentatives de rapprochements habiles ou une utilisation du terme « commun » comme substantif, au singulier et au pluriel (le « commun », les « communs ») ou encore comme adjectif pour caractériser une ou des choses (le « bien commun », les « biens communs », le « patrimoine commun de l'humanité »). On retrouve alors plus largement la notion de res communis du droit des biens.

Ces res communis rencontrent-elles les mêmes dynamiques que celles impulsées par les commons ? Car c'est bien des « commons » dont il s'agit ici. Les res communis renvoient-elles par essence à des dynamiques collectives, créatives et concrètes propres au commoning[1] ?

1 Selon S.Gurwirth le commoning ou commons résurgents renvoient à «des pratiques qui rassemblent et articulent 1/ un groupe de personnes 2/qui s'auto-organisent et se donnent des règles propres de fonctionnement, de résolution de conflits et d'ouverture, 3/autour d'une ressource qui les concerne et responsabilise collectivement, 4/ et y poursuivent des activités caractérisées par leut générativité (plutôt que l'extraction)». Voir : S.Gurwirth, Quel(s) droit(s) pour quel(s) commun(s) ? Revue interdisciplinaire d'études juridiques, 81, p.83-107.

N'y aurait-il pas précisément une différence entre « un bien » (res communis) et un « genre d'agir » (commons), impliquant d'envisager le droit en lien étroit avec les notions de gouvernance, de projets collaboratifs, voire d'intelligence collective ?

On décèle actuellement à l'étranger certaines formes de manifestations juridiques tendant à saisir les commons. Le Community land trust, la gestion des semences dans le cadre du Traité international sur les ressources phytogénétiques pour l'alimentation et l'agriculture (TIRPAA) ou encore le droit des peuples autochtones renvoient à trois exemples qu'il est intéressant d'aborder dans ce cadre. Cependant, les auteurs qui apprécient la pertinence et l'efficacité de ces approches soulignent non seulement leurs limites ou insuffisances, mais également la nécessité pour le droit d'évoluer pour pouvoir considérer pleinement les commons.

« On décèle actuellement à l'étranger certaines formes de manifestations juridiques tendant à saisir les commons »

Faudrait-il alors envisager de repenser la manière dont le droit peut saisir les réalités sociétales, et par-là les commons, par une incursion dans la théorie même du droit ? Peut-on pour cela envisager de suggérer quelques pistes d'évolution de la logique juridique afin qu'elle se réconcilie avec ces commons qui semblent la dépasser ? Un premier pas en ce sens peut être proposé au travers de l'outil de « gradient de juridicité » révélant la capacité du droit à évoluer. Cet outil renvoyant à une approche selon un droit casuistique et adapté aux réalités de terrain, suggérée par certains auteurs, supposerait pour les juristes de relever un défi.

3 questions à…

ADÉLIE POMADE

Pourquoi la notion de « commun » est-elle importante pour vous ?

«Elle permet de réfléchir à l'évolution de notre droit et nous amène à envisager des règles plus en adéquation avec l'évolution des rapports Homme-Nature dans notre société. Le vrai challenge aujourd'hui est de détacher cette notion d'une catégorie juridique déjà existante. Il faut qu'elle nous permette de rendre compte des approches collaboratives qui lui sont associées.»

Des pistes d'évolution de la logique juridique afin de se réconcilier avec les communs ?

Le gradient de juridicité a été une première étape de réflexion et a fait l'objet d'une simulation au sein du parc naturel marin d'Iroise (Finistère). Cette expérimentation a ouvert des perspectives pour faire évoluer notre droit.

Existe t'il des sources d'inspiration ?

Il est pertinent de s'attarder sur l'exemple du premier fleuve reconnu comme sujet de droit. En Nouvelle-Zélande, le fleuve Whanganui, a désormais les mêmes droits qu'une personne depuis 2017. Le Parlement a en effet accordé une personnalité juridique à ce fleuve, qui coule sur 290 kilomètres dans l'île du Nord. On voit bien qu'il y a un réel décalage entre la pensée occidentale du droit et celle-ci plus imprégnée de relations à la nature des peuples autochtones. On se rend bien compte qu'aujourd'hui la nature c'est bien plus que des choses.

LA GESTION EN COMMUN : UNE VOIE POUR DÉPASSER NOS CRISES ENVIRONNEMENTALES ET TERRITORIALES ?

Didier Christin,
Coordinateur du pôle Recherche-action à Sol et Civilisation

Une première approche de la « gestion des communs environnementaux ou naturels », très majoritaire surtout depuis l'attribution du prix Nobel d'Economie en 2009 à Elinor Ostrom se préoccupe essentiellement d'éviter la surexploitation des ressources dites naturelles, par exemple celle d'un pâturage pour repartir une fois de plus de l'article initial de Garrett Hardin. Une autre approche du commun, plus discrète pour le moment, appliquée à la gestion de la qualité (totale) du vivant s'intéresse, elle, aux conditions et aux moyens à réunir pour faire exister « le pâturage », pour le prendre en charge, pour qu'il continue d'exister, génération après génération. Après les avoir présentés dans les grandes lignes, cette contribution montrera quelques convergences fortes entre ces deux approches et leur principale limite, qui n'en n'est peut-être pas une.

«La théorie des ressources communes » : réguler les usages

Cette approche des communs a pour source de multiples travaux développés à la suite de l'allégorie proposée par Garrett Hardin (1968) « The Tragedy of the Commons », et son corollaire : l'appropriation exclusive indispensable (publique ou privée) des « communaux » afin d'éviter leur surexploitation, ici un pâturage. Des chercheurs comme Berkes, Feeny et al. (1989) dans « The Benefits of the Commons » vont d'abord montrer que « La gestion durable des ressources communes n'est pas intrinsèquement liée à un régime précis de propriété (privé, étatique ou communal) », mais que ce qui est en jeu c'est le libre accès ou non à la ressource. Ce sont ensuite les travaux d'Elinor Ostrom (1991, « Governing the Commons ») et de ses équipes qui vont montrer que la tragédie annoncée par Garrett Hardin, dans la réalité, est bien loin d'être systématiquement observée. De multiples communautés de par le monde gèrent durablement, sans intervention des « Léviathan » que sont le Marché ou l'Etat (c'est-à-dire par des sollicitations exogènes), la ressource dont elles dépendent. Elinor Ostrom va proposer des principes et des règles qui permettent de préciser ce qu'est « la gestion d'une ressource commune ». De ces différents travaux, on peut en tirer du point de vue de ce qu'apporte « la gestion en commun » le fait que la « préservation durable d'une ressource » s'avère très efficace lorsqu'elle repose sur les ressorts d'implication endogènes des personnes concernées. Plus exactement, comme le synthétise Benjamin Coriat en 2015, ces communs permettent de combiner préservation de la ressource et reproduction de la communauté des ayants droits.

« La gestion en patrimoine commun de la qualité du vivant » : susciter la prise en charge

Cette autre approche de la « gestion en commun » consiste non pas à se préoccuper uniquement de la « préservation » d'une « ressource » – pour Garrett Hardin et pour la « Théorie des Ressources Communes » le pâturage – mais de la pérennité de ce pâturage, ou plutôt de la prise en charge voire de l'augmentation de sa « qualité totale ». Sous nos latitudes, de nombreux « pâturages » ne sont pas « naturels » mais sont tout autant la résultante de conditions pédoclimatiques particulières que d'interventions humaines. Pour qu'il y ait pâturage, il a bien souvent fallu défricher, mais surtout il a fallu que se succèdent des générations d'éleveurs au risque sinon de les voir retourner à l'état de forêts. La « préservation » du pâturage repose ici non pas sur la (seule) régulation des usages, mais aussi sur l'implication, l'engagement, génération après génération, d'éleveurs. Une implication bien spécifique qui n'avait pas échappé à Bruno Latour et Le Bourhis lorsqu'ils constatent, cette fois-ci à partir de la gestion de l'eau, que « Quelles que soient les forces mobilisées il faut agir localement sur la rivière [...]. Autre façon de le dire, on ne peut se passer de l'action continue, volontaire, efficace de chaque membre de chaque section de rivière ou de chaque zone de nappe. Alors que l'on peut mettre en boîte noire la plupart des volontés, une fois les décisions prises, pour les routes, pour l'urbanisme, ou même pour les adductions d'eau ou que l'on peut déléguer à l'autre le soin de combattre les pollutions de l'air ou entretenir les écoles » (1995, « Donnez-moi de la bonne politique et je vous donnerai de la bonne eau : rapport sur la mise en place des Commissions locales de l'eau »). La gestion en commun permet ici une implication continue, volontaire, efficace auquel il faut ajouter coordonnée des acteurs directement concernés. Le commun ici permet de « libérer les énergies précieuses et cachées dans nos communautés » car « être citoyen actif, c'est une forme de liberté, non pas un droit, ou un devoir » comme le décrit

« Elinor Ostrom va proposer des principes et des règles qui permettent de préciser ce qu'est « la gestion d'une ressource commune » »

Gregorio Arena (Cerisy 2017, « for the care and regeneration of urban commons »). Alors, pourquoi appliquer la « gestion en commun » à la « qualité totale » du pâturage (et plus largement du vivant) ? Imaginons, des éleveurs décident de remembrer leur territoire, de faire de vastes parcelles de prairies artificielles, donc régulièrement labourées, ensemencées avec des semences OGM, traitées avec des phytos et irriguées pour avoir de meilleurs rendements afin d'engraisser « à l'herbe » des bovins qui ne sortiraient de l'étable que pour aller à l'abattoir ? Est-ce que ces pâturages seraient pour eux-mêmes toujours considérés comme une « ressource commune », comme un « bien commun », quand bien même les ayants droit en assureraient une gestion auto-régulée permettant de les préserver ainsi que de préserver la reproduction de la communauté des éleveurs ? N'attend-on pas aujourd'hui de ces pâturages qu'ils contribuent à une riche biodiversité, à lutter contre le changement climatique, à préserver les sols et l'eau, à maintenir une diversité de races bovines, à permettre la production de fromages et de viandes appréciés, à maintenir des paysages attractifs, à faire vivre un tissu rural dynamique, finalement à maintenir et à adapter une « civilisation paysanne» de grande valeur pour tous ? Prendre en charge l'ensemble des qualités en jeu, y compris et surtout relationnelles, c'est cela que permet une « gestion en patrimoine commun de la qualité totale du vivant » Pour cela, Henry Ollagnon a défini des méta-principes qui permettent de faciliter l'émergence d'une gestion en commun, la vulnérabilité des accords étant la condition de la durabilité de l'engagement commun : les règles du « maire suisse » :

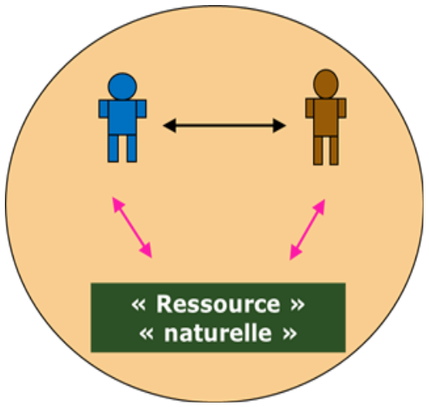
- Renforcer l'identité de l'autre pour passer de bons contrats avec lui;
- Susciter le désir qui qualifie l'engagement plutôt que la contrainte qui le déqualifie ;
- Se doter de structures vulnérables au désengagement pour susciter l'engagement.

Des convergences fortes autour d'intérêts principaux et limite principale

1) Une approche systémique et stratégique des « crises environnementales territoriales » : un commun est un tout, composé de parties en interactions.
2) « Un commun » est un tout qui n'existe pas en soi, mais c'est la façon de le gérer, en commun, qui permet de le qualifier de « commun ».
3) Les « ressources » en jeux, ou plutôt « leur qualité totale », sont des réalités trans appropriatives. Elles appellent de nouvelles modalités d'implication et de coordination, pour lesquels les approches « en commun » sont particulièrement adaptées.

La limite principale, qui n'en n'est pas vraiment une : ne pas aborder la gestion en commun comme une « troisième voie » mais comme une voie complémentaire à la gestion individuelle et à la gestion collective pour « dépasser nos crises environnementales territoriales ».

A l'heure où la pression anthropique sur les milieux ne va cesser de s'accroître, ce qui semble essentiel, c'est que chaque individu, chaque communauté, chaque filière, chaque institution, puisse fonctionner selon une combinaison de ces trois modalités, combinaison changeante au gré des évènements, des problèmes à traiter, etc. pour permettre de prendre en charge et d'augmenter la « qualité totale du vivant ».



La qualité totale du vivant une qualité «entière» composée de parties en interactions : la qualité intrinsèque du vivant + la qualité des relations de chaque acteur à la qualité intrinsèque + la qualité des acteurs entre eux à la qualité intrinsèque

« Henry Ollagnon a défini des méta-principes qui permettent de faciliter l'émergence d'une gestion en commun, la vulnérabilité des accords étant la condition de la durabilité de l'engagement commun. »

L'ETAT PEUT-IL S'EMPARER DE CES DÉMARCHES ? EXEMPLE DU CAS DE SIVENS

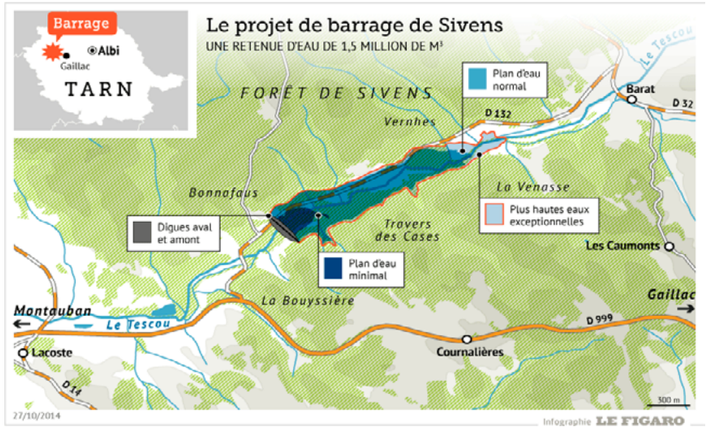
Bruno Lion,
Directeur régional adjoint de l'agriculture, de l'alimentation et de la forêt (DRAAF Occitanie).

Faire face à la complexité du monde

Avant le monde était simple, aujourd'hui il est complexe ». La complexité est un défi à l'action, car agir face au complexe expose à de maintes erreurs, et en premier lieu, à mal comprendre le réel. Le changement climatique, l'évolution des modèles alimentaires, en sont des exemples. Il ne s'agit pas de concepts mais de réalités, de modifications profondes, visibles sur le moyen terme de leur impact sur les cultures, l'émergence de nouvelles maladies et parasites… Tout cela ne laisse pas indifférent. Les écosystèmes s'effondrent et il faut nécessairement agir, car les intérêts communs sont en jeu. L'action est menée avec les moyens en place : des réglementations souvent insuffisamment ajustées, des financements peu facteurs d'innovation, une gouvernance sectorielle qui ne sait pas s'adapter à la complexité des situations. Et puis agir, certes, mais pour quoi faire ? ou plutôt selon quelle rationalité : autant de sujets, d'expertises (juristes, experts, politiques…) et de situations qui se contredisent. Crise de l'expertise dans la société, montée réelle et nécessaire du participatif, difficulté à s'accorder sur ce qui est vrai : il semble qu'il y a quelque chose à aller chercher dans notion de commun pour l'action publique.

L'interrogation du responsable public face à un problème complexe : comment l'aborder ? Comment co-construire, par quelle méthode ? l'exemple de Sivens

Pour rappel, le barrage de Sivens* est un projet controversé de barrage sur le cours du Tescou, un affluent du Tarn dans le bassin de la Garonne (France). Le projet initial est abandonné le 4 décembre 2015 par arrêté préfectoral. Sivens est à la fois un drame humain et un drame institutionnel dans un contexte de crise politique nationale sur fond de violence. Ce qui frappe effectivement lorsque l'on étudie la situation et la gestion de l'eau dans le bassin Adour-Garonne, c'est l'abîme qui existe entre le monde représenté et vécu des opposants au projet, et celui des gestionnaires, d'une majorité d'élus qui les représentent, mais aussi une partie des habitants qui soutiennent leurs élus. Tout se passe comme si ces différents acteurs vivaient des histoires contées parallèlement mais qui jamais ne se rencontrent. On observe notamment de fortes divergences de représentations de l'écosystème et de rationalités notamment techniques, sociales, politiques, spatiales et économiques. On demande à l'État de prendre aussi ses responsabilités, la gestion de l'eau lui incombe. C'est un débat qui nous dépasse, qui est devenu une affaire nationale. L'état ayant l'intention de sortir de cette crise, il s'agit pour moi d'un engagement personnel, auprès de mon préfet de région. Dans ce contexte, l'étape primordiale est que chacun soit écouté et entendu. Nous avons ainsi recours à une équipe de facilitation extérieure qui instaure un cadre méthodologique : l'approche patrimoniale (Henri Ollagnon). Celle-ci a permis d'installer durablement des principes et des méthodes. Des entretiens sont menés autour de la question « Conditions et moyens d'une meilleure gestion de la qualité du territoire du bassin versant du Tescou : quelle stratégie pour la ressource en eau ? ».



Finalement, ce travail n'a pas abouti à un consensus, mais des acteurs font vivre par eux-mêmes la gouvernance et les principes qu'ils ont adoptés. L'expérience du commun et des procédures patrimoniales fait sûrement parti de ces moments qui peuvent transformer la façon dont, en tant que professionnel, on conçoit et met en œuvre l'action publique. Le commun a radicalement changé ma façon de comprendre les situations qui, dans l'action publique, reposent sur l'interaction des acteurs. Au-delà de la meilleure compréhension de « ce qui est jeu », dans l'action publique et en situation complexe, c'est particulièrement l'expérience de la co-expertise, cette façon particulière de mobiliser, en s'extrayant des habituels postures ou conflits, l'intelligence de chacun au profit de l'action en commun, qui restera, la principale révélation.

L'émergence progressive du commun par la facilitation

2 années de travail

> **Phase 1** : 65 personnes auditées - 170h d'entretiens - Un rapport d'intégration restitué aux participants permettant un accord pour engager un processus
- Séminaires par famille d'acteur, puis par thématiques
- Rédaction d'une charte d'engagement (déc.2017) - Un système de gouvernance de l'action en commun

> **Phase 2** : **90 acteurs mobilisés - 25 réunions et 5 groupes projets**
- Une gouvernance active et investie.

UN REGAIN D'INTÉRÊT POUR LA GESTION EN COMMUN

Guillaume Dhérissard,
Directeur de Sol et Civilisation,
et membre de l'Académie
au sein de la section 7
(Environnement et territoires)

Il y a, indéniablement, dans nos sociétés la prise de conscience de plus en plus partagée d'une crise environnementale profonde qui ne peut rester sans réponse.
Le changement climatique, la perte de biodiversité, la surexploitation des ressources et des espaces naturels, mais aussi les problématiques alimentaires et énergétiques, pour ne citer qu'eux, nous rappellent l'urgence de construire d'autres relations Homme-Nature et de sortir d'une logique de prédation mortelle. Les rapports scientifiques, plus alarmants les uns que les autres, s'enchainent. Les constats sont de plus en plus lourds. L'accélération des phénomènes inquiètent. Même si certains préfèrent encore nier le réel, il semble acquis que nous sommes entrés dans une nouvelle ère, celle de l'anthropocène, où l'Homme de par ses activités perturbe de subtils équilibres écosystémiques, et fragilisent en retour nos sociétés et possiblement à terme notre espèce.

Cette crise globale du vivant, de plus en plus argumentée et documentée donc, nous amène à agir et construire des alternatives à nos modes de développement. Du local à l'international, des initiatives sont prises. Et, on constate alors toute la difficulté de se réorienter ensemble. Comment effectivement s'accorder sur un même constat, définir les priorités, partager les efforts, financer des actions correctrices. Les plus pessimistes trouvent la tâche impossible. Il y aurait trop de rapports de force, trop d'intérêts particuliers.
C'est là que la notion de « bien commun » réapparaît et nous permet d'avancer. Nous avons définitivement pris conscience qu'il nous faut partager et prendre soin d'un certain nombre de « biens » qui ne peuvent être appropriés par quelques-uns, et dont la prise en charge ne peut être pleinement déléguée à un tiers. L'eau, l'air, le climat, la qualité des sols, une population d'espèces animales ou végétales ne sont en effet à personne et en même temps à tout le monde. Ils nous apportent, directement ou indirectement, des « bienfaits » tant leur dégradation peut causer des préjudices à court ou long terme. Le maintien de leurs qualités et de leurs potentialités nous apparait donc comme essentiel. Cette catégorie de biens qui nous sont communs ouvre donc un nouvel angle de vue et appelle à réfléchir à des nouveaux modes de gestion qui sauraient prendre en compte leurs caractéristiques propres.
Nous avons certes tous en tête l'article célèbre de Garett Hardin paru dans la revue Science en 1968 intitulé « the tragedy of the commons » - la « tragédie des communs ». Il y montrait effectivement que ces biens ne pourraient résister à la gestion classique des biens imposée par notre modernité, une régulation par le marché et/ou une gestion coercitive imposée, fut-elle légitime. Elinor Ostrom montrera quelques années plus tard qu'une troisième modalité est possible si nous respectons quelques principes d'action et donc que cette tragédie annoncée est dépassable. Il s'agit en fait de faire vivre des communautés de prise en charge autour d'une ou plusieurs ressources. Ces communautés s'organisent autour de règles de gestion négociées entre ses membres. En d'autres termes, la tragédie des communs a bien une alternative positive pour peu que des communautés s'emparent directement des problématiques qui les impactent. La gestion en bien commun viendrait donc compléter l'action individuelle et l'action collective régulées par le marché et le droit. C'est une autre façon d'être ensemble qui est, in fine, proposé ici.

> *« La gestion des biens communs résulte avant tout d'une dynamique collective où des intérêts particuliers arrivent à se coordonner et où des exigences collectives arrivent à se faire entendre et s'opérationnaliser. »*

La gestion des biens communs résulte donc avant tout d'une dynamique collective où des intérêts particuliers arrivent à se coordonner et où des exigences collectives arrivent à se faire entendre et s'opérationnaliser. Cette dynamique repose sur la capacité des acteurs s'accorder sur les enjeux, à se projeter ensemble et négocier le chemin de changement. Les principes d'Ostrom sont à ce titre très clairs, il n'y aura pas de prise en charge des biens communs sans des dispositifs de gouvernance localisée.
Nous l'avons, depuis quelques années d'ailleurs, bien compris. Nous pourrons durablement prendre en charge les multiples problématiques environnementales en niant les acteurs locaux et leur capacité d'agir. Les démarches participatives qui sont largement développées ces dernières décennies vont dans ce sens. Il s'agit de développer l'esprit de coopération entre acteurs plutôt que la compétition, le concernement plutôt que le repli sur soi, la prise en charge plutôt que la délégation.
La tâche est néanmoins ardue. Le local devient parfois un terrain d'affrontement, une « zone à défendre », un espace manichéen avec des bons et des méchants. Tout l'enjeu est donc de dépasser les oppositions pour tendre vers un

projet intégrateur. Plus que la participation, il faut donc viser la collaboration au sein d'un espace où s'expriment concrètement les problématiques et où peut se penser et se mettre en place des solutions acceptables par tous.
Cette espace définit, dans cette perspective, ce qu'on nomme communément un territoire, c'est-à-dire à la fois un lieu situé révélateur de problématiques environnementales et un cadre efficace pour l'action ensemble. Nous l'avons vu, ce territoire n'est pas le local fermé sur lui-même, c'est au contraire un espace d'intégration permettant la rencontre d'une situation précise avec une problématique plus globale, une rencontre entre des ambitions particulières et un intérêt général, un espace où une qualité totale liant les hommes et les ressources, peut émerger et se gérer efficacement. La notion de « biens communs » a donc plusieurs intérêts. Conceptuellement, il nous aide à repenser la nature de nos crises environnementales et stratégiquement, ils nous amènent à élaborer de nouveaux modes de gestion territorialisés permettant de nouvelle forme de prise en charge.

De nouveaux défis

3 défis

Ces défis sont sans doute nombreux mais je voudrais en retenir trois qui me semblent incontournables.
Le premier défi relève de l'ingénierie. Comment en effet faire émerger et vivre dans la durée une réelle dynamique d'acteurs dans un territoire. Qui peut l'impulser ? Comment financer des démarches souvent longues ? Quelles sont les compétences à mobiliser ?
Ces processus de co-construction ne sont en effet pas naturellement émergents et nécessitent une fonction de médiation stratégique de bon niveau. Ceci implique des formes ouvertes de collaboration ainsi qu'une culture de l'innovation sociale conduisant à des dispositifs de gouvernance originaux qui doivent être animées. L'Etat peut y jouer un nouveau rôle, se mettant au service d'un intérêt commun à construire plus que d'un intérêt général à défendre.
Le deuxième défi vient de la nécessaire adaptation de notre droit. La gestion des biens communs révèle à chaque fois la complexité d'une situation, et suppose souvent innovation et modulation par rapport à la règle générale. Comment pouvons-nous dès lors adapter notre cadre réglementaire. Peut-on concilier unité et diversité face à la règle ? La question ne pose bien sûr au sein d'un même Etat, mais elle n'est pas moins vivace à l'échelle internationale. Regardons notamment les négociations internationales au sujet de l'agriculture. Le défi n'est donc pas mince.
Le troisième défi concerne l'articulation des échelles. Le cadre territorial apparait comme essentiel pour organiser une gestion en commun. Ce territoire pourtant n'épouse pas forcément les périmètres administratifs et il est impossible de trouver un périmètre unique pour traiter la multiplicité des problèmes. Il faut donc là encore savoir combiner des démarches localisées avec d'autres cadres de gestion. Apparait ainsi une nouvelle couche de complexité que nous ne pouvons paresseusement écartée, de la nécessaire mise en cohérence des projets territoriaux, et ce du local le plus étroit à la planète. Relier sans étouffer, coordonner sans surimposer.
La gestion en commun apparaît bien aujourd'hui comme une voie intéressante et complémentaire pour nous aider à dépasser les crises environnementales. Elle suppose de voir émerger de nouveaux métiers autour de la facilitation pluri-acteurs, de tester et faire vivre de nouvelles formes de gouvernance,

de réinvestir stratégiquement les territoires en sachant les articuler, de revoir nos modes de régulation universaliste, le marché comme le droit. C'est difficile à l'évidence mais c'est un chemin qui replace l'homme, comme acteur en interaction avec des humains et non humains, au cœur des solutions. C'est sans doute là sa meilleure promesse.

« La gestion en commun apparaît bien aujourd'hui comme une voie intéressante et complémentaire pour nous aider à dépasser les crises environnementales »

• 2 sites à consulter :

www.soletcivilisation.fr
www.academie-agriculture.fr

• 1 livre pour approfondir le sujet :

Facilitations stratégiques,
Refonder l'action en commun dans les organisations et les territoires

Avec Gilles Barouch, Pierre Barrau, Stéphane Baudé, Franck Bocher, Hervé Brédif, Valentyna Burbelo, Didier Christin, Alain Dassonville, Guillaume Dhérissard, Gilles Hériard-Dubreuil, Didier Hervé, Thomas Jullien, Xavier Laureau, Élise Levinson, Bruno Lion, Ambroise de Montbel, Marie de Naurois, Dominique Olivier, Henry Ollagnon, Vincent Pupin, Marianne Redon, Jacques Sturm, Pomme Sturm, Marc Valenzisi, Marie Weis.

Peut-on réhabiliter des conditions de vie acceptables dans des territoires ayant subi une contamination chimique ou radioactive ? Comment favoriser une articulation harmonieuse entre des dimensions et des enjeux apparemment contradictoires ? Quelles modalités sont susceptibles d'aider à l'émergence d'une communauté de prise en charge d'un problème complexe et multiacteurs ? De l'île de la Réunion à la plaine de Versailles, du Haut-Béarn aux territoires biélorusses affectés par l'accident de Tchernobyl, les douze cas développés dans cet ouvrage ont été rédigés par des praticiens de la facilitation stratégique. Ils offrent un formidable message d'espérance pour des personnes confrontées à des situations qui paraissent inextricables: en complément des initiatives individuelles et des réponses collectives, un levier majeur de changement peut être activé, celui de l'action en commun.

Paru aux Ed. Presses Universitaires du Septentrion, 380 p., avril 2019

sol et civilisation

Sol et Civilisation
5, rue Joseph et Marie Hackin
75116 Paris
T 01.44.31.16.61
contact@soletcivilisation.fr
Twitter @SolCivilisation
www.soletcivilisation.fr

Directeur de publication: Anne-Claire VIAL
Rédacteur en chef: Guillaume DHÉRISSARD

Crédits photos : DR

Lettre non imprimée, disponible en téléchargement.