



DÉBATS &
CONTROVERSES

15/

Approches par les communs : quel bilan après trois ans d'expérimentation ?

Synthèse de l'atelier du programme
Communs et gouvernances partagées,
10 et 11 mai 2022



LA COLLECTION « DÉBATS & CONTROVERSES »

se compose de textes issus de journées thématiques, de séminaires, de tables rondes et d'ateliers. Ces événements rassemblent, autour des grandes thématiques animant le monde du développement, des panels composés de praticiens, de chercheurs et de bailleurs. Elle couvre également des actes de colloques et de conférences. Le contenu, uniquement textuel, alterne entre des restitutions fidèles des communications et tables rondes, et des synthèses des discussions.

- RETRANSCRIPTION : Véronique Berrien.
- COORDINATEURS : Marilou Gilbert, Louisa Desbleds, Jean-François Kibler.
- ÉDITION : Marie Camus, Véronique Beldame.
- RESPONSABLES ÉDITORIAUX : Marie Camus, François Enten.
- CONCEPTION DE MAQUETTE ET COMPOSITION : Hélène Gay (Gret).

- POUR CITER CET OUVRAGE : Gilbert M., Desbleds L., Kibler J.-F. (dir.) (2024), *Approches par les communs : quel bilan après trois ans d'expérimentation? Synthèse de l'atelier du programme Communs et gouvernances partagées, 10 et 11 mai 2022*, Nogent-sur-Marne, Éditions du Gret, Débats & Controverses, n° 15, 252 p.



Approches par les communs : quel bilan après trois ans d'expérimentation ?

Synthèse de l'atelier du programme
Communs et gouvernances partagées,
10 et 11 mai 2022

Journées organisées par le Gret

Retranscription par Véronique Berrien

Sommaire

p.7

Organisations
présentes
aux journées

p.9

Sigles et
acronymes

p.10

Ouverture
Jean-François
KIBLER, Gret

p.12

PREMIÈRE PARTIE

1

Les projets du programme Communs et gouvernances partagées

p.14

GPSE, Saint-Louis, Sénégal
Djiby SARR, Gret

p.18

Rosamur, Magway, Myanmar
Mathieu LE CORRE, Gret

p.22

Ntoto na mavimpi, Dolisie, Congo
Noémie RÉGEARD, Gret

p.26

PCDelec, Fianarantsoa, Madagascar
Juliette DARLU, Gret

p.30

PCD, Antongil, Madagascar
Barbara MATHEVON, Gret

p.34

Apsu, bassin du Diobass, Thiès, Sénégal
Oumar DIENG, Gret

p.38

Hulp, Luang Prabang, Laos
Arnaud VONTOBEL, Gret

p.44

**APHK, Haut-Katanga, République
démocratique du Congo**
Marcel SHAWANGA, Gret

p.50

PND, Mauritanie
Mohammed NIAN, Gret

p.56

**Tsara Kobaby, Sainte-Marie,
Madagascar**
Barbara MATHEVON, Gret

p.62

Pascal-DT, Turgeau, Haïti
Célia DAOUI, Gret

p.68

Girel, Niayes, Sénégal
Hamet DIALLO, Gret

p.72

Bambou, province de Houaphan, Laos
Yerlee TOULEEZONGZUOA, BNDA
Dominique VAN DER BORGHT,
anciennement au Gret

p. 78

2

DEUXIÈME PARTIE

Les ateliers-débats : approfondir depuis la pratique

p. 80

Introduction aux ateliers-débats

Jean-François KIBLER, Gret

p. 86

Atelier-débat n° 1. Ouvrir la gouvernance des services essentiels aux citoyens : de la mobilisation citoyenne à un nouvel engagement des pouvoirs publics

- > p. 89 Brest Énergie citoyenne
- > p. 95 Les enjeux de service public projet par projet

p. 108

Atelier-débat n° 2. Faciliter des dynamiques de communs urbains construits en partenariat avec les municipalités

- > p. 111 Le projet Hulp à Luang Prabang (Laos)
- > p. 115 Le Pascal-DT à Port-au-Prince (Haïti)
- > p. 119 Présentation de la mission Communs à Grenoble

p. 192

3

TROISIÈME PARTIE

Une approche par les communs dans le cadre de l'aide publique au développement

p. 193

L'aide au développement, un construit social, historique et institutionnel

François ENTEN, Gret

p. 130

Atelier-débat n° 3. Faciliter et croiser des dynamiques de communs imbriqués autour de la ressource en eau

- > p. 133 Les bassines du Marais poitevin

p. 152

Atelier-débat n° 4. Faciliter la construction de gouvernances partagées des ressources naturelles à partir de la reconnaissance d'une pluralité de droits d'usage sur un territoire

- > p. 155 Les aires de patrimoine autochtone et communautaire

p. 170

Atelier-débat n° 5. Faciliter la construction de gouvernances partagées sur des filières bois

- > p. 173 Les Bois du Larzac
- > p. 177 Le périmètre APHK, installation des exploitants et pratiques agroforestières
- > p. 181 Pression sur les forêts villageoises de Bambou au Laos
- > p. 185 Échanges

p. 197

Regard d'un bailleur sur la question des communs dans l'aide publique au développement

Stéphanie LEYRONAS, AFD

p. 201 Échanges



p. 208

4

QUATRIÈME PARTIE

Le débat mouvant : des assertions provocatrices pour débattre

p. 211

Assertion 1. « L'État doit réguler les communs »

p. 215

Assertion 2. « L'approche par les communs est compatible avec les intérêts des opérateurs privés »

p. 220

5

CINQUIÈME PARTIE

Le temps des témoins : regards extérieurs, questions, étonnements

p. 223

La modélisation informatique des communs

Étienne DELAY, Cirad

p. 233

Un acteur qui fournit des outils aux *commoners*

Frédéric SULTAN, Remix the Commons

p. 227

Le programme Communs dans l'univers des approches traversant l'aide au développement

Jean-Martial BONIS-CHARANCLE, consultant

p. 237

Questionnements sur l'approche par les communs du Gret

Nicole ALIX, Coop des Communs

p. 231

Échanges

p. 241

Échanges

p. 246

Conclusion

p. 249

Liste des participants

Au sein de ses projets de réduction des inégalités socio-économiques et de réponse durable aux défis sociaux et écologiques, le Gret accorde une place importante aux enjeux de gouvernance.

Depuis 2019, ses équipes ont développé et mis en œuvre une « approche par les communs » pour accompagner les dispositifs de gouvernance partagée autour de ressources naturelles, de services essentiels et de territoires. Cette approche est expérimentée dans le cadre d'un programme de recherche-action « Communs et gouvernances partagées de ressources naturelles, services et territoires », cofinancé par l'Agence française de développement (AFD) et conçu sur neuf ans (trois phases de trois ans). À travers les treize projets ayant intégré ce programme, les équipes et leurs partenaires en Afrique, en Asie du Sud-Est et en Haïti, accompagnent une diversité d'acteurs (individus, organisations de la société civile, pouvoirs publics, acteurs privés) dans des dynamiques collectives en vue de constituer des organisations sociales inspirées des « communs ». Fondés sur des dynamiques d'action collective et d'apprentissage partagé, ces modes de gouvernance sont destinés à donner plus de voix et de pouvoir aux citoyens vis-à-vis des biens communs qui les concernent (eau, forêts, aménagement urbain, service d'eau pour l'irrigation, etc.).

À l'occasion de la clôture de la première phase du programme, un atelier de bilan a été organisé par le Gret les 10 et 11 mai 2022 au Jardin d'agronomie tropicale de Paris. L'objectif était double : partager les différentes approches dont se sont saisies les équipes dans chaque projet et vérifier la solidité du cadre général de l'approche par les communs ainsi que les différentes définitions des « communs ». Cet atelier avait pour objectif de mettre en regard les expériences conduites au Gret

avec d'autres initiatives et réflexions menées en France, hors du champ de l'aide publique au développement.

En retranscrivant les échanges de cet atelier, ce numéro de Débats & Controverses donne à voir la diversité d'approches testées par les équipes du Gret et leurs partenaires pour s'approprier et faire vivre les notions de communs. Nourris par les apports des participants et des intervenants, porteurs d'initiatives sur les communs en France et chercheurs, ces échanges ouvrent sur de multiples questionnements et apportent quelques éléments de réponse associés à cette démarche, à ses concepts, à ses méthodes et à ses enjeux, traçant des pistes d'action et de réflexion pour le prolongement de ce programme. ■■

Organisations présentes aux journées

Brest Énergie citoyenne (<https://brestenergiecitoyenne.fr>) est une association brestoise qui s'est fixé pour objectif de participer localement à la transition énergétique. L'idée est de développer « l'énergie citoyenne » dans tout ce que cela évoque : informer, sensibiliser sur les enjeux liés à l'énergie et sur une sobriété incontournable, et développer des projets d'installation d'énergie renouvelable, en premier lieu photovoltaïque.

La 27^e Région (<https://www.la27eregion.fr>), constituée en association indépendante, inspire et invente les services, les administrations et les modes d'action publics de demain. C'est un laboratoire de transformation publique qui propose un espace pluridisciplinaire, réflexif et expérimental pour construire les futurs souhaitables de l'action publique.

L'association Les Bois du Larzac (<https://larzac.org>) gère l'exploitation forestière des parcelles boisées de la Société civile des terres du Larzac (SCTL).

Remix the Commons (<https://www.remixthecommons.org>) est un collectif de production au service du mouvement des communs. Il permet aux *commoners* de réaliser des projets de recherche-action et de médiation en commun et sur les communs. Remix the Commons participe au plaidoyer pour la reconnaissance des pratiques de partage et d'auto-organisation en commun.

La Coop des communs (<https://coopdescommuns.org>) est une association dont l'objectif est de croiser les univers des communs et de l'économie sociale et solidaire, grâce notamment aux apports conjoints de la recherche et des initiatives mises en œuvre. Elle a pour objectif de permettre aux communs de « faire système » pour promouvoir des formes de réciprocité,

d'action collective, d'expérience concrète de démocratie en adéquation avec les transformations numériques, écologiques et sociales.

Bassines non merci (<https://bassinesnonmerci.fr>) est un collectif citoyen qui lutte contre un projet de réserves de substitution – dites « bassines » – pour l'irrigation agricole dans la partie sud du département des Deux-Sèvres.

Les Vagabond-es de l'énergie (<http://www.vagabondsenergie.org/fr>) est une association autour des voyages et de l'énergie, qui porte des actions d'éducation et de sensibilisation aux enjeux d'énergie-climat à travers des activités ludiques pour tous publics. ■■

Sigles et acronymes

- AFD** / Agence française de développement
- APHK** / Agroforesterie périurbaine dans le Haut-Katanga
- APSU** / Agir pour promouvoir et soutenir l'entrepreneuriat
- BNDA** / Bamboo and Non-Timber Forest Product Development Association
- CAPAK** / Centrale des associations du périmètre agroforestier de Kipushi
- CIRAD** / Centre de coopération internationale en recherche agronomique pour le développement
- FNSEA** / Fédération nationale des syndicats d'exploitants agricoles
- GIREL** / Gestion intégrée des ressources en eau à l'échelle locale dans les Niayes
- GPSE** / Gestion partagée des services d'eau potable au Sénégal
- HULP** / Hydrosystème urbain de Luang Prabang
- OFOR** / Office des forages ruraux
- OSC** / Organisations de la société civile
- PASCAL-DT** / Projet d'appui à la société civile et à l'autorité locale pour le développement de Turgeau
- PCADDISM** / Plateforme de concertation et d'appui au développement durable de l'île de Sainte-Marie
- PCDelec** / Plans communaux d'électrification
- RHYVIERE** / Réseau hydroélectrique villageois et protection de l'environnement
- SCTL** / Société civile des terres du Larzac //

Ouverture

Jean-François KIBLER,

Gret, responsable du programme
Communs et gouvernances partagées

Ces deux journées sont consacrées au bilan de la première phase du programme de recherche-action commencé il y a trois ans au Gret. Ce programme de neuf ans au total a pour objet de tester des approches par les communs dans plusieurs contextes géographiques, plusieurs situations d'action qui s'inscrivent dans le champ particulier de l'aide publique au développement.

Durant ces trois premières années, treize projets du Gret ont expérimenté des approches par les communs. Ensemble, nous allons tirer des enseignements de ces expériences, poser les bases de la prochaine phase et faire le point sur la définition d'une approche par les communs. Les échanges autour de ces expériences partagées contribueront à élaborer cette définition commune.

Notre objectif est de croiser les expériences multiples portées à la fois par des collègues venus ici à Paris, et par d'autres à distance en visioconférence, avec des expériences vécues par des acteurs extérieurs au Gret, à Grenoble, à Brest, dans le Marais poitevin, à Toulouse ou encore à Paris. ■■

PREMIÈRE PARTIE

Les projets du programme Communs et gouvernances partagées

La première journée a débuté par une présentation des treize projets composant le programme Communs et gouvernances partagées.

Deux expositions photographiques, l'une dans le jardin d'agronomie tropicale de Paris et l'autre en visioconférence, ont déroulé un panorama illustré des expériences conduites dans les pays.

Chaque équipe a ensuite présenté son projet : l'enjeu du commun et ses acteurs, une ou plusieurs activités retranscrivant l'approche par les communs telle qu'elle s'est concrétisée dans le cadre du projet (un jeu de rôle, une réunion de concertation entre des acteurs clés, une action collective, etc.) et le dispositif de gouvernance.

GPSE



« Gestion partagée des services
d'eau potable », Saint-Louis,
Sénégal (depuis 2019)

Djiby SARR,

Gret, chef de projet GPSE et Apsu

Au Sénégal, des réformes sur la gestion de l'hydraulique rurale se sont succédé depuis une trentaine d'années. Après être passé d'une logique étatique à une logique communautaire, l'État a décidé en 2014 d'instaurer de nouvelles modalités de gestion avec la mise en place d'une délégation du service public de l'eau sur de grands périmètres, piloté au niveau national par l'Ofor¹. Dans ce nouveau modèle très centralisé, la place des acteurs locaux, et en particulier de la société civile, n'a pas été prévue. Pour montrer la nécessité de la reconnaissance de la place des usagers dans la réforme et renforcer leurs capacités sur les enjeux de la gestion des services d'eau potable, le Gret, qui appuie les collectivités et les associations d'usagers de l'eau au Sénégal depuis de nombreuses années, a lancé en 2019 le projet GPSE dans le Gorom-Lampsar, zone pilote de délégation de service public dans la région de Saint-Louis.

Le projet GPSE a été lancé pour montrer la nécessité de la reconnaissance de la place des usagers dans la réforme et renforcer leurs capacités sur les enjeux de la gestion des services d'eau potable.

Pourquoi avoir adopté une approche par les communs ?

L'approche par les communs devait permettre de poser les bases solides d'une gouvernance partagée avec l'ensemble des acteurs, notamment les usagers, afin de faciliter la prise de décision concertée pour le bon fonctionnement des services d'eau potable.

Quelle forme a pris l'approche par les communs dans le cadre du projet ?

L'adoption de cette approche a tout d'abord consisté à mener un diagnostic sur les dispositifs de gouvernance de l'eau et sur les

¹. Office des forages ruraux.

méthodes d'accompagnement du Gret, avec l'aide d'une mission d'appui externe de l'UMR Sens du Cirad². Le Gret a ensuite procédé à une caractérisation des acteurs et du contexte à travers la méthode Pardi³, avant d'appuyer l'organisation des dispositifs de représentation des usagers du Gorom-Lampsar. Cet appui a pris la forme :

- » d'un recueil des attentes des usagers des treize services d'accès à l'eau potable par la Fédération des usagers du Gorom-Lampsar;
- » d'échanges autour des recommandations issues de l'évaluation de la réforme;
- » d'un travail d'élaboration d'un plan d'action (restructuration de la fédération, définition et mise en œuvre de formations, plaidoyer pour l'amélioration du service);
- » d'ateliers de travail sur la gouvernance partagée pour la conception et l'utilisation d'un jeu de rôle (F'eau ba deg'eau) et l'élaboration d'un plan d'action;
- » d'un appui à la structuration des associations d'usagers;
- » d'une note de plaidoyer.

L'équipe du Gret a également organisé, avec le bureau d'études Lisode et le Cirad, un atelier de formation multi-acteurs sur le jeu de rôle F'eau ba deg'eau permettant la modélisation de la concertation à l'échelle territoriale. Enfin, des échanges ont été organisés avec l'Ofor pour la mise en place du comité local de l'eau de Saint-Louis.

Quels changements observés à ce jour?

Après trois ans d'expérimentation, l'équipe a constaté une prise de conscience de l'intérêt d'une gouvernance partagée. Une première réunion a été organisée entre l'opérateur et les représentants des usagers et des collectivités locales, où des prémices d'acceptation mutuelle ont émergé. En particulier, on a observé une évolution du discours de ces acteurs, faisant davantage preuve d'empathie les uns envers les autres, notamment grâce à une meilleure compréhension des missions des parties prenantes. Par exemple, la fédération d'usagers a davantage conscience de l'ensemble des responsabilités de l'opérateur privé, et certains voient leurs discours concernant les dysfonctionnements et incapacités de celui-ci. Pour autant, l'Ofor – dont le mandat porte sur la mise en valeur du patrimoine et

2. UMR « Savoirs, environnement, sociétés » du Centre de coopération internationale en recherche agronomique pour le développement (Cirad) et de l'Institut de recherche pour le développement (IRD).

3. Problématique-acteurs-ressources-dynamiques-interactions.

le renouvellement des ouvrages – est de plus en plus interpellé par les usagers sur les « dysfonctionnements » du service.

Enfin, la Fédération des usagers a appliqué la démarche « Information-Éducation-Communication » auprès des usagers pour les renseigner sur les aspects plus techniques du service lors de l'extension du réseau dans les localités de Ross-Béthio et de Lampsar.

Quels apprentissages en matière de mise en œuvre d'une approche par les communs ?

Les échanges entre l'équipe projet et le Cirad, en particulier au moment de la co-élaboration du Pardi, ont mis en évidence une continuité entre les objets de communs « ressource en eau », « service d'eau » et « territoire », et ont fait émerger la notion de « maturité des communs⁴ ».

La modélisation d'accompagnement (méthode ComMod du Cirad⁵) a démontré son utilité pour caractériser le contexte et les acteurs, et surtout identifier les ressources autour desquelles ces derniers se mobilisent. Il en est de même pour les démarches participatives « Cooplage⁶ », qui offrent des méthodes d'animation fondées sur la modélisation. Cette dernière a en effet impliqué d'associer l'ensemble des acteurs, et en particulier les usagers, tout au long du processus d'accompagnement du Gret, qui s'est avéré aussi important que les « résultats » (le jeu de rôle).

Parmi les perspectives actuelles, l'équipe projet pointe la mise en place et l'animation d'un comité de suivi local de délégation de service public au niveau de la région de Saint-Louis en s'appuyant sur le cadre régional de concertation pour l'eau et l'assainissement... Tous les acteurs sont prêts ! Un autre enjeu concerne le déploiement d'outils de modélisation d'accompagnement, comme les jeux de rôle, pour améliorer la compréhension des enjeux de gouvernance du secteur de l'eau et de l'assainissement. La suite de l'accompagnement cherchera à créer les conditions d'un passage à l'échelle et d'une expérimentation de l'approche par les communs dans d'autres contextes. ■■

4. Voir présentation d'Étienne Delay en partie 5 de cet ouvrage.

5. *Idem.*

6. La méthode Cooplage (Coupler les outils ouverts et participatifs pour laisser les acteurs s'adapter pour la gestion de l'environnement) est une méthode développée par le Cirad dans des projets de recherche participatifs.

Rosamur



« Renforcement des opérateurs
pour l'amélioration des services
essentiels urbains », Magway,
Myanmar (2017-2021)

Mathieu LE CORRE,

Gret, chef du département Services essentiels et ressources naturelles et chef de projet Rosamur

Le projet Rosamur, qui visait à améliorer la qualité des services dans les villes du Myanmar par la mise en place d'un réseau de parties prenantes, la fourniture de formations, l'organisation d'événements de partage d'expériences et la mise en œuvre de projets d'investissement pilotes, comportait deux phases : la première portait sur la formulation initiale du projet (novembre 2017 à avril 2019), et la seconde sur l'adoption d'une approche par les communs dans la stratégie de mise en œuvre du projet (mai 2019 à février 2021).

Le projet Rosamur intervenait dans la ville de Magway, située dans la zone sèche du Myanmar. Celle-ci a été sélectionnée pour mettre en œuvre le projet – premier projet à l'échelle nationale à proposer une démarche intégrée de travail simultané sur les services d'approvisionnement en eau, d'assainissement et de gestion des déchets solides. Principalement axé sur le renforcement des capacités des services municipaux, le projet cherchait à améliorer la performance des services fournis aux 75 000 habitants de la ville. Dans ce contexte, il entendait tester une approche par les communs pour tendre vers une gouvernance partagée des services d'eau et de gestion des déchets en se concentrant initialement sur deux objets de communs : le service d'eau dans la zone pilote alimentée par le nouveau réservoir surélevé, et le service de gestion des déchets solides dans cinq marchés de la ville de Magway (le transfert des déchets du marché vers une unité de compostage et leur traitement).

Pourquoi avoir adopté une approche par les communs ?

À l'issue de la première phrase du projet, le diagnostic suivant a été posé :

- » un manque de relations directes entre les utilisateurs des services et la municipalité ;
- » un déficit d'information des usagers sur l'utilisation des recettes des services, bien que le service soit payant ;
- » un manque d'implication des usagers dans la gouvernance ;
- » un manque de transparence et de responsabilités mutuelles ;
- » une centralisation du processus de prise de décision.

Sur la base de ces informations, la gouvernance partagée entre la population et les autorités locales a été considérée comme l'un des facteurs clés pour atteindre efficacement les objectifs du projet et permettre l'amélioration des services.

Quelle forme a pris l'approche par les communs dans le cadre du projet ?

L'approche par les communs s'est d'abord traduite par une révision de la stratégie du projet. L'équipe a en effet reformulé sa stratégie d'intervention pour inclure un « rôle de facilitation » supplémentaire consistant à créer une communication et un dialogue entre le comité de développement du canton et la population. Au Myanmar, cela nécessite de demander aux autorités nationales l'autorisation d'impliquer les habitants dans la définition et la fourniture des services. La mise en œuvre de l'approche par les communs a toutefois été interrompue par le coup d'État de février 2021. La prochaine étape aurait été d'établir le cadre de consultation des citoyens dans la zone pilote, avec comme point de départ l'organisation, dès que

L'équipe a reformulé sa stratégie d'intervention, incluant un « rôle de facilitation » pour créer une communication et un dialogue entre le comité de développement du canton et la population.

possible, d'une réunion d'information sur le projet, et en particulier sur les investissements dans la zone pilote (sur ce qui a été fait et ce qui sera fait) et sur le service d'eau potable (quelles sont les bonnes pratiques, etc.). L'étape d'après aurait été de mettre en œuvre la stratégie de tri des déchets sur les marchés. La consultation proposée aurait pu se faire *via* l'organisation d'une réunion d'information sur le projet au cours de laquelle le Gret aurait pu présenter ses idées (propositions d'activités)

pour faciliter le tri des déchets et faire réagir les participants. Cela nous aurait permis de mieux connaître les points de vue de chaque partie prenante (pour les vendeurs par exemple, les déchets peuvent être une charge alors qu'ils peuvent être une ressource pour l'éleveur) et de leur faire partager leurs idées sur la manière de mieux gérer ces déchets.

Quels ont été les défis dans l'adoption d'une approche par les communs ?

La très longue procédure d'approbation du projet par les autorités a ralenti sa mise en œuvre. De plus, en raison de la crise de la Covid-19 et du confinement strict, les équipes du projet n'ont plus été en mesure de se rendre à Magway. Par conséquent, il n'a pas été possible de mettre en œuvre les activités de renforcement de capacités, de mobilisation communautaire et de communication. Enfin, la situation politique actuelle constitue un défi majeur : le projet étant conçu avec les pouvoirs publics, renversés lors du coup d'État du 1^{er} février 2021, la construction de communs incluant la municipalité issue du coup d'État s'avère difficile. Cela pose la question de la pertinence d'une approche par les communs en contexte de crise(s). ■■

Ntoto na mavimpi

« Terre et santé », Dolisie, Congo
(2012-2022)

Noémie RÉGEARD,

Gret, doctorante en géographie

Troisième ville du Congo avec une population estimée à 120 000 habitants, Dolisie se situe dans le département du Niari sur l'axe Brazzaville–Pointe-Noire. Depuis 2012, le Gret y intervient en appui à la commune pour la mise en place d'un service de gestion des déchets d'abord pour 15 000 ménages (Promaïss⁷), puis 60 000 (projet Gicod⁸). Ces deux projets ont permis d'engager des concertations entre acteurs locaux et de développer un service hybride de gestion des déchets associant la mairie et des opérateurs de pré-collecte des déchets. Ce service, largement dépendant de la volonté et des capacités de la municipalité, présentait toutefois des fragilités qui menaçaient sa pérennité. En 2019, le Gret initie le projet Ntoto na mavimpi avec l'objectif d'aider les acteurs locaux à réfléchir à la gouvernance du service, c'est-à-dire le partage des pouvoirs de décision et de contrôle entre acteurs impliqués dans son fonctionnement.

Pourquoi avoir adopté une approche par les communs ?

Face à la forte verticalité de la gouvernance d'un service de gestion des déchets défaillant, l'approche par les communs devait aider les acteurs locaux à construire un autre mode de gouvernance, associant la puissance publique (mairie), les acteurs privés (opérateurs de pré-collecte), la société civile et la population (usagers du service) en définissant les rôles et les responsabilités de chacun. L'approche par les communs était ainsi considérée comme un moyen de consolider et de pérenniser le service mis en place les années précédentes.

Quelle forme a pris l'approche par les communs dans le cadre du projet ?

Les activités ont d'abord consisté à analyser les interdépendances entre les différents acteurs par le biais d'un diagnostic

7. Projet de partenariat mairie et société civile sur la gestion des déchets solides.

8. Gestion inclusive et concertée des déchets à Dolisie.

participatif, en utilisant des outils tels que la cartographie des acteurs, l'analyse des jeux de pouvoir et la cartographie spatiale. À travers plusieurs méthodes de facilitation, le Gret a ensuite accompagné la construction de règles de gestion collective et de cadres de concertation en vue de définir un dispositif de gouvernance partagée (*focus groups*, entretiens, réunions de concertation, atelier d'échanges avec les acteurs d'autres municipalités du Congo). Les différents acteurs concernés par le service des déchets ont ainsi pu définir collectivement les rôles et les responsabilités de chacun et imaginer un dispositif de gouvernance à trois niveaux.

Le Gret a également appuyé la construction d'un dispositif de suivi-évaluation en lançant une série d'ateliers dédiés au suivi des évolutions de la gouvernance du service. Positionnée en « facilitateur engagé », l'équipe a accompagné des dynamiques d'apprentissage collectif, notamment dans le cadre des réunions de partage d'expérience et d'organisation collective entre les opérateurs de pré-collecte organisées au niveau des aires de transit des ordures ménagères (Atom). Des dynamiques d'action collective ont émergé à ce niveau entre les opérateurs de pré-collecte, les organisations de la société civile et la mairie, comme la planification et la mise en œuvre d'opérations d'éradication des dépotoirs.

Des dynamiques d'action collective ont émergé entre les opérateurs de pré-collecte, les organisations de la société civile et la mairie.

Quels changements observés à ce jour?

L'adoption d'une approche par les communs a débouché sur la mise en place de deux espaces de concertation : un comité de pilotage en charge de prendre les décisions sur la vie du service, et un comité de coordination en charge du suivi-évaluation du service. Aussi, l'équipe projet a constaté une réduction de certaines barrières mentales vis-à-vis de la problématique des déchets, un sujet qui s'est révélé politique. Le discours et la posture des services techniques municipaux vis-à-vis des opérateurs de pré-collecte et des organisations de la société civile ont également évolué, en particulier vers une reconsidération des opérateurs de pré-collecte. En parallèle de la prise de conscience de la fragilité de l'objet commun par les acteurs, les équipes ont constaté un renforcement de l'organisation interne des opérateurs de pré-collecte par Atom ainsi que de leur sentiment

d'appartenance à ce service, de leurs rapports de confiance et de réciprocité. Enfin, l'approche par les communs mobilisée dans le projet a créé les conditions de la mobilisation collective des opérateurs de pré-collecte, des organisations de la société civile, de la mairie, des chefs de quartier et des ménages autour d'actions communes d'éradication des dépotoirs.

Quels apprentissages en matière de mise en œuvre d'une approche par les communs ?

Les trois années d'expérimentation d'une approche par les communs ont révélé la nécessité de penser à l'articulation des enjeux de « gouvernance » et de « fonctionnalité » des services. Sur la dimension « gouvernance », un défi réside néanmoins dans le maintien des conditions de la mobilisation des personnes relais (agents publics, personnes ressources, etc.), en particulier lorsqu'il existe un turnover, afin d'assurer la pérennité de la gouvernance. Un engagement des acteurs et une dynamique collective préalable apparaissent nécessaires avant de les accompagner avec une approche par les communs. C'était d'ailleurs également le cas autour des maisons de l'Artemisia, une dynamique locale pour lutter contre le paludisme. Il existe également des limites structurelles à la mise en œuvre d'une telle approche : les collectivités locales ont beau avoir du pouvoir, c'est surtout la volonté politique qui guide ou empêche leurs actions. Le Gret accompagne les acteurs publics, privés et les communautés locales, mais ne peut pas créer la volonté d'un équilibre des pouvoirs, en particulier lorsque les acteurs ont l'habitude que la mairie soit au centre de la gouvernance. On pourrait envisager un rôle plus faible de la mairie, mais ce besoin doit être exprimé dès la phase de conception du projet. Enfin, la posture d'ONG et les outils d'aide au développement que l'on mobilise sont limités dans leur capacité à impulser des actions transformatives face à des pouvoirs publics fragiles et souvent corrompus. ■■

PCDelec



Fianarantsoa, Madagascar
(depuis 2019)

Juliette DARLU,

Gret, responsable de projet Énergie

Dans le cadre du projet Rhyviere 2⁹ conduit dans la province de Fianarantsoa à Madagascar, le Gret a facilité l'installation d'un mini-réseau hydroélectrique sur le bassin versant d'Ifanindrona, permettant l'électrification de trois chefs-lieux de communes sur les cinq que comporte le bassin. Alimenté par une centrale hydroélectrique, ce mini-réseau est exploité par la société malgache HIER, sous contrat de concession avec le ministère de l'Énergie. L'Ader¹⁰ est le maître d'ouvrage délégué. Le mini-réseau ne permettant pas l'électrification de tous les foyers d'habitation, le Gret promeut une offre complémentaire d'électrification décentralisée (pico-centrale hydroélectrique, plateforme solaire) permettant d'étendre l'accès au service d'électricité sur le territoire. Or l'investissement, auquel s'ajoute l'exploitation de ces mini-installations dans un schéma classique de délégation de service public, intéresse peu l'opérateur principal (délégataire) car les revenus dégagés ne permettent pas de couvrir les coûts d'exploitation. Il s'agit donc, dans le cadre de plans communaux d'électrification (PCDelec), d'imaginer des solutions d'électrification ainsi qu'un schéma de gouvernance alternatifs au schéma classique du réseau afin de permettre aux habitants éloignés du réseau principal d'avoir accès à un service d'électricité.

Les PCDelec doivent permettre aux habitants éloignés du réseau principal d'avoir accès à un service d'électricité.

Pourquoi avoir adopté une approche par les communs ?

L'approche par les communs devait permettre de définir et d'expérimenter un mode de gouvernance inclusif et partagé entre les pouvoirs publics, l'exploitant et les populations afin d'élargir l'offre d'électricité existante dans le cadre des PCDelec.

9. Réseau hydroélectrique villageois et protection de l'environnement.

10. Agence de développement de l'électrification rurale.

Quels changements observés à ce jour?

De manière tangible, 580 ménages ont à présent accès à l'électricité. La compréhension du fonctionnement du service et l'appropriation collective de celui-ci par les futurs usagers ont permis une acceptabilité des tarifs et des modalités de gestion, décidés par les usagers. Ainsi, une gouvernance inclusive a été mise en place au niveau des deux pico-centrales.

Quelle forme a pris l'approche par les communs dans le cadre du projet?

L'accompagnement de l'équipe projet s'est d'abord traduit par la réalisation d'infrastructures, c'est-à-dire par le dimensionnement, la construction et la mise en service de deux petites solutions décentralisées (une microcentrale hydroélectrique de 15 kW et un kiosque solaire de 6 kWc).

Des réunions avec les acteurs concernés (les usagers, le concessionnaire du réseau principal, les communes et le Gret) ont été organisées pour créer les conditions de l'action collective. Au cours de ces réunions, l'équipe du Gret a décrit et expliqué le futur service mis en place dans la localité en question par le biais de photos et de vidéos montrant des expériences similaires en Mauritanie. Les acteurs ont pu développer une réflexion sur l'identification de « ce qui fait commun » : parle-t-on d'un commun de service? De l'électricité? Finalement, est-ce que ce n'est pas la ressource en eau qui motive et mobilise le plus les habitants? L'équipe du Gret a ensuite facilité la construction d'une gouvernance partagée et de règles de gestion collective. Cela s'est traduit dans un premier temps par une sensibilisation et une formation des villageois aux usages de l'énergie, puis par le développement et l'utilisation d'un jeu de rôle pour comprendre et simuler les rôles de chaque acteur dans la future gouvernance des plateformes et dans la gestion financière du service. Les acteurs ont ensuite été accompagnés dans la définition collective des tarifs du service, dans la priorisation des usages de l'énergie (décortiqueuse, recharge de lampes, etc.) et, pour l'un des sites, dans la priorisation entre usage de l'énergie et usage de l'eau. Ils ont été incités à être force de proposition pour tendre vers un rapport de pouvoir équilibré avec le délégataire privé.

Enfin, des réunions régulières pour le suivi de la gouvernance et de la gestion du service ont été organisées avec l'ensemble

des acteurs concernés. Ces temps d'échanges ont notamment été l'occasion de réajuster les tarifs et les règles de gestion.

Quels apprentissages en matière de mise en œuvre d'une approche par les communs ?

Il s'est avéré que les travaux ont commencé un peu trop tôt par rapport aux phases de décision sur les règles de fonctionnement du service (tarifs, modalités de gestion). La phase de co-construction nécessite du temps, d'autant plus que les sujets abordés sont souvent techniques. Ces sujets peuvent néanmoins être appréhendés par le collectif s'ils sont bien expliqués. L'implication des acteurs privés et de l'Ader a aussi été un défi : la taille des infrastructures (et les recettes) n'est pas suffisante pour les mobiliser. Bien qu'ils aient une perception plutôt positive de la démarche, l'Ader a eu tendance à considérer les PCDelec comme des alternatives de « pré-électrification » et s'est surtout positionnée comme observatrice. L'un des principaux défis qui se posent après la construction et la mise en place de services d'électricité en gouvernance partagée est de continuer à mobiliser le collectif sur le suivi de l'infrastructure (notamment pour sa gestion financière). À ce défi s'ajoute l'enjeu de tenir compte de la problématique de l'eau dont dépend la pico-centrale hydroélectrique, et donc indirectement des activités d'agriculture, celles-ci constituant souvent une priorité par rapport à l'accès à l'électricité. ■■

PCD

« Pêche côtière durable »,
Antongil, Madagascar
(2013-2021)

Barbara MATHEVON,

Gret, responsable de projet Préservation des ressources naturelles–aires protégées

Dans la baie d'Antongil, les écosystèmes marins et côtiers sont à la fois extrêmement riches en biodiversité et indispensables à la sécurité alimentaire des communautés environnantes. Face à la dégradation continue de ces écosystèmes, l'ONG Wildlife Conservation Society et le Gret promeuvent depuis 2013 des activités de conservation associant les villages : une cinquantaine d'APGL¹¹ ont ainsi été créées. Chaque APGL est composée d'une zone d'utilisation durable (pêche) et d'une zone protégée. La gouvernance de l'APGL est confiée aux pêcheurs, organisés en association au niveau du village. Des conflits d'usage existant autour de la pêche ont néanmoins conduit ces APGL à catalyser de fortes tensions sociales. Ces tensions surgissent entre les membres de l'association gestionnaire de l'APGL et le reste des villageois, entre la communauté et les autorités publiques et privées, et parfois entre les membres de la communauté eux-mêmes. Les enjeux de gouvernance qui en découlent sont liés en grande partie au degré d'implication et de participation de tous les ayants droits pour faire évoluer le commun et sa gouvernance. À travers le projet PCD, le Gret a ainsi accompagné les acteurs locaux à réfléchir à la façon de faire évoluer la gouvernance des ressources halieutiques et littorales.

11. Aires de pêche gérées localement.

Pourquoi avoir adopté une approche par les communs ?

L'approche par les communs a été mobilisée pour raviver la solidarité, l'entraide et le « faire commun » autour des ressources halieutiques. Ce sont des causes nobles et fédératrices dans la culture et l'organisation sociale malagasy, faisant de l'approche par les communs une approche très adaptée que tous les acteurs locaux peuvent s'approprier sans trop de difficulté.

L'approche par les communs a été mobilisée pour raviver la solidarité, l'entraide et le « faire commun » autour des ressources halieutiques.

Quelle forme a pris l'approche par les communs dans le cadre du projet?

L'approche par les communs a d'abord consisté en un travail de compréhension des enjeux qui entourent l'implication des acteurs locaux dans le système de gouvernance des ressources halieutiques incarné par l'APGL. Ce travail a permis de faire ressortir les facteurs qui conditionnent l'usage de ces ressources, ainsi que les pistes et les leviers qui facilitent la construction d'une gouvernance partagée. Un diagnostic socio-économique et environnemental de huit sites, mobilisant notamment la cartographie participative, a d'abord pointé l'existence de conflits sociaux et d'un désintérêt des habitants vis-à-vis de la surpêche. S'en est suivi un travail approfondi sur la gouvernance en utilisant la méthode Ardi¹² afin d'élaborer, avec l'appui du Cirad, un jeu de plateau communautaire (Fiahara-Masa) modélisant l'aire de pêche, les usages et les interactions entre acteurs. À la suite des résultats du diagnostic et des recommandations du Cirad, la priorité a été donnée à la création d'un environnement propice à la mobilisation des communautés dans la gestion des zones côtières. Des plans d'action et un dispositif de sensibilisation éducative ont donc été définis au niveau des communautés locales et des APGL. Des animateurs communautaires ont été recrutés pour sensibiliser les populations à l'importance d'une gouvernance partagée des ressources halieutiques (par exemple *via* une saynète sur la procédure d'infraction pour sensibiliser à la gestion des conflits, ou en reproduisant le jeu de rôle Fiahara-Masa). Des activités ont également été conduites pour mobiliser davantage de personnes et les rassembler au sein des APGL, qui se sont étendues à l'ensemble du territoire littoral. Un autre enjeu a été d'inciter l'État malgache à considérer le statut particulier de chaque catégorie d'usagers des ressources halieutiques, notamment en introduisant les notions de « pêcheur de subsistance » et de « droits d'usage » dans les documents constitutifs des APGL.

Quels changements observés à ce jour? Sur chacun des sites, une convention de partenariat a été mise en place entre les leaders des APGL, les autorités locales et les personnes pilotes originaires des sites. Alors que le projet est aujourd'hui terminé, quelques animateurs communautaires sont toujours présents dans la zone et un suivi de la ressource a été mis en place. Les méthodes de facilitation expérimentées, en particulier le jeu de rôle Fiahara-Masa, ont renforcé le sentiment d'interdépendance des pêcheurs ainsi que leur volonté de coopérer face à

12. Acteurs-ressources-dynamiques-interactions.

l'urgence sociale et écologique. Les aires de pêche sont à présent davantage considérées comme « choses communes » nécessitant une coordination et une gestion collectives durables et efficaces face aux dangers de la surpêche, mais aussi une plus grande redevabilité, en particulier entre les associations et les populations. Par exemple, des concertations sont plus fréquemment sollicitées par les présidents des villages lors des prises de décision concernant la pêche, et les présidents d'APGL effectuent des restitutions des prises effectuées auprès de l'ensemble des communautés. De plus, les mises en discussion des usages et des pratiques existantes autour de la pêche ont permis d'initier la construction de règles de gestion collective qui ont été transcrites dans des plans d'action communautaires élaborés au niveau des villages. Ces plans ont par exemple intégré des notions de quotas de pêche et d'équité pour la redistribution des produits saisis et des amendes perçues, notamment *via* la création d'un comité de surveillance. Bien que les animateurs communautaires soient toujours sur place, il reste néanmoins à sécuriser leur rôle de facilitateurs relais et à consolider et à pérenniser le système de suivi-évaluation des ressources halieutiques et de la gouvernance.

Les aires de pêche sont davantage considérées comme « choses communes » nécessitant une coordination et une gestion collectives durables et efficaces.

Quels apprentissages en matière de mise en œuvre d'une approche par les communs ? L'une des difficultés résidait dans la compréhension par les populations des concepts de gouvernance partagée et de commun, difficiles à traduire en malgache. Néanmoins, il a été possible de mobiliser les habitants de la zone dans les activités du projet, en particulier grâce à la présence d'animateurs communautaires formés, issus du village et y vivant. Ce choix a été effectué dans l'objectif d'entretenir l'intérêt des habitants à s'informer et à s'impliquer. Autres acteurs clés, les femmes – très présentes dans la chaîne d'écoulement des produits de la pêche et détenant des informations essentielles – ont permis de renforcer la cohérence des réglementations dans la pratique eu égard à l'ensemble de la filière. Enfin, l'équipe projet a mis en évidence les jeux de rôle comme potentiels outils de réconciliation communautaire. Ces jeux ont en effet permis de mettre en exergue le « faire commun » et de raffermir ainsi un lien social et une solidarité villageoise qui tendent à s'effacer. Ils ont également contribué à redonner aux APGL un rôle qui soit cohérent et adapté aux territoires. ■■

Apsu

—

« Agir pour promouvoir
et soutenir l'entrepreneuriat »,
bassin du Diobass, Thiès, Sénégal
(2018-2021)

Oumar DIENG,

Gret, animateur, projet Apsu

Les ressources en eau du bassin arachidier du Sénégal, situé au centre du pays, sont sujettes à une importante vulnérabilité. Dans les nappes phréatiques, la quantité d'eau diminue et se salinise fortement. Le projet Apsu intervient dans les communes de Notto Diobass et de Tassette (région de Thiès). Il s'inscrit dans un programme porté par un consortium avec en chef de file l'agence de développement belge Enabel, dont l'objectif est de freiner l'émigration des jeunes par l'accroissement des opportunités économiques des ménages ruraux.

Partant d'une approche pour faire commun autour de la ressource en eau, l'équipe du projet Apsu a axé son intervention sur la gestion sociale de l'eau de huit périmètres maraîchers ayant des retenues d'eau réalisées par Enabel, tout en ayant comme ambition de mettre en œuvre une approche de GIRE¹³. En s'appuyant sur l'hypothèse d'Elinor Ostrom selon laquelle les communs représenteraient une solution alternative à la gestion par l'État ou le privé, l'équipe du projet a souhaité renforcer les capacités d'organisation collective des acteurs en charge de la gestion durable des ouvrages hydroagricoles et de l'eau productive. Les producteurs organisés seraient ainsi plus à même de gérer durablement les ressources en eau pour « faire commun » autour du service d'eau des périmètres maraîchers. L'un des principaux enjeux pour le Gret était donc d'accompagner la mise en place de systèmes durables de gouvernance et de gestion des périmètres maraîchers, en y associant les autres membres du consortium également chargés d'accompagner les producteurs sur les composantes agricoles et entrepreneuriales. Une difficulté résidait d'emblée dans le fait qu'Enabel avait effectué seule, en amont, les activités d'identification des

13. Gestion intégrée des ressources en eau.

localités d'intervention, des « bénéficiaires » ou encore des types d'aménagements à réaliser.

Pourquoi avoir adopté une approche par les communs ?

L'approche par les communs a constitué une opportunité pour renforcer la capacité des usagers à décider et à gérer ensemble, de façon durable, équitable et résiliente, les ressources en eau dont dépend le service d'irrigation qu'ils partagent. Il s'agissait de s'inscrire dans une logique d'apprentissage consistant à tester, à produire et à adapter des méthodes d'accompagnement et des outils pour favoriser l'émergence de dynamiques de communs chez les acteurs concernés par les périmètres maraîchers (producteurs, communes, agents de développement, etc.).

Quelle forme a pris l'approche par les communs dans le cadre du projet ?

L'accompagnement de la construction d'une gouvernance partagée « en communs » s'est d'abord traduit par des activités de diagnostic de la gouvernance des organisations et des périmètres existants. Celles-ci ont permis d'en comprendre le mode de gouvernance déjà en place et de proposer un accompagnement axé sur l'approche par les communs. Dans chaque site, des jeux autour de la coopération ont été organisés afin que les acteurs prennent conscience de son importance et de la mise en place de règles et de sanctions. L'équipe du projet a également animé des concertations avec les producteurs des différents sites pour choisir les types d'organisation à mettre en place (groupement d'intérêt économique, coopérative ou association). En leur présentant les avantages et les inconvénients de chaque type d'organisation, les bénéficiaires ont choisi le modèle qui leur convenait le mieux. Par la suite, des négociations ont été accompagnées pour la mise en place de contrats de gestion entre les organisations d'usagers et les communes, et l'équipe a appuyé ces dernières dans la mise en place des comités de suivi des périmètres.

L'instauration des règles de gestion des périmètres a, quant à elle, été permise par la facilitation d'une concertation au niveau des instances décisionnelles (conseil d'administration et assemblée générale) de chaque organisation de producteurs (groupement d'intérêt économique ou coopérative). Les règles et les sanctions ont d'abord été discutées, proposées aux membres du

conseil d'administration, puis validées en assemblée générale. Des membres du bureau exécutif et des commissions ont été désignés et chargés de faire appliquer les règles et le suivi, et des outils de gestion ont été remis aux organisations pour pouvoir faire le suivi et l'évaluation du dispositif d'accompagnement mis en place. Enfin, la dynamique d'apprentissage s'est traduite par des suivis mensuels effectués pour vérifier l'application des règles et, éventuellement, les faire évoluer.

Quels changements observés à ce jour?

Au regard du diagnostic initial de la gouvernance, des évolutions notables ont été observées quant à l'appropriation des nouvelles règles, et la gestion administrative et financière des organisations s'est révélée efficace. L'équipe a constaté que les relations entre les communes et les groupements d'intérêt économique/coopératives étaient saines, et que les règles étaient mieux appliquées, en particulier concernant la gestion sociale de l'eau.

Quels apprentissages en matière de mise en œuvre d'une approche par les communs?

L'approche par les communs au niveau des périmètres agricoles implique beaucoup de patience pour la co-construction de règles de partage et de gestion de l'eau, et elle n'est pas toujours adaptée à des logiques de projets de développement fondées sur des objectifs de résultats quantitatifs. Ainsi, il est particulièrement difficile de mettre en œuvre une approche par les communs lorsqu'on dépend d'un projet ciblant principalement des résultats tangibles et quantitatifs. Les méthodes d'intervention expérimentées se sont tout de même avérées transformatives. Les jeux de rôle, par exemple, permettent de mieux sensibiliser les acteurs à l'intérêt de s'engager dans des dynamiques collectives, et surtout de s'inscrire dans une logique de gouvernance partagée. L'approche par les communs autour d'un objet tangible (service) peut en outre contribuer à faire émerger d'autres communs liés à l'objet initial – d'où le concept de communs imbriqués entre la ressource, le territoire et le service. ■■

L'approche par les communs n'est pas toujours adaptée à des logiques de projet de développement fondées sur des objectifs de résultats quantitatifs.

Hulp



« Hydrosystème urbain
de Luang Prabang », Laos
(depuis 2019)

Arnaud VONTOBEL,

Gret, chef de projet Hulp

La ville de Luang Prabang est située au nord du Laos au cœur d'une région montagneuse, à la confluence du Mékong et de la Nam Khan. Des mares d'origine humaine y sont reliées entre elles par des cours d'eau, au cœur du tissu urbain de la capitale provinciale. Ces zones humides font partie du patrimoine naturel de Luang Prabang, classé depuis 1995 au patrimoine mondial de l'Unesco.

La zone d'intervention du projet se situe en plein centre du périmètre protégé de la ville, à cheval sur deux villages, Ban Mano et Ban Phong Kham, deux des 72 villages qui composent le périmètre urbain de Luang Prabang. Les résidents ont développé dans les zones humides des usages traditionnels comme la pisciculture et l'aquaculture. Ces dernières apportent des services environnementaux à la ville : contrôle des inondations (écrêtage des crues pendant la mousson), traitement des eaux usées domestiques, création d'îlots de fraîcheur dans l'environnement minéral chaud de la ville. Elles sont également un élément ornemental du paysage urbain.

Les zones humides sont un milieu fragile et leur existence dans la ville est menacée, et cela pour plusieurs raisons. D'une part, la charge polluante entrant dans les mares a augmenté à la suite de l'accroissement de la population, entraînant davantage de rejets d'eaux usées domestiques non traitées. De plus, le développement économique de la ville, et donc du tourisme, a généré une forte pression foncière avec une augmentation de la demande de terrains à bâtir. Enfin, certaines mares sont délaissées du fait d'un déficit de gestion par leur propriétaire, et sont pour certaines alors utilisées comme dépotoirs (déchets solides).

Par conséquent, les zones humides disparaissent progressivement, sont dégradées et perdent de la valeur aux yeux de la population. Face à ce cercle vicieux installé depuis les années 2000, les autorités locales ont mis en place une réglementation pour la protection du patrimoine de la ville, auquel appartiennent les mares. Néanmoins, ces réglementations ne sont ni respectées ni appliquées par les propriétaires. Les autorités locales n'ont quant à elles pas effectué de suivi de la qualité de l'eau des mares. En 1999, le département du patrimoine mondial de l'Unesco a inventorié 183 mares à Luang Prabang. Vingt ans plus tard, il n'en reste plus que 80 environ. Les conséquences en matière sanitaires sont importantes pour les populations du quartier et constituent un frein pour le développement économique de la zone.

Pourquoi avoir adopté une approche par les communs ?

Face à l'échec de la gestion des mares par les autorités publiques et par le privé, l'approche par les communs est apparue comme prometteuse pour construire une gouvernance plus participative et rassembler tous les acteurs impliqués afin de mobiliser, de manière commune et partagée, « leur vision » dans la gestion des zones humides.

Quelle forme a pris l'approche par les communs dans le cadre du projet ?

Les premières réunions ont consisté à impulser une mobilisation des acteurs grâce à l'adaptation au contexte des zones humides du jeu sérieux Terristories. Le jeu a permis d'identifier collectivement les problématiques prioritaires sur lesquelles intervenir dans le cadre du projet. L'équipe du Gret a alors accompagné la définition d'un mécanisme de gouvernance partagée des mares urbaines de Ban Mano et de Ban Phong Kham, ainsi que la mise en place du Comité de gestion des zones humides. À nouveau, au travers du jeu Terristories, l'ensemble des acteurs représentés dans ce comité (propriétaires, habitants, autorités locales) a identifié des actions collectives et des réglementations à mettre en place autour de la restauration des zones humides, de leur utilisation et de leur protection. L'équipe projet a ensuite accompagné le comité de gestion dans la mise en œuvre des actions prioritaires du plan d'aménagement et de restauration des zones humides de Ban Mano. En parallèle, des activités ont

été conduites dans le but de renforcer les capacités du comité de gestion : appui aux autorités locales (bureau du patrimoine mondial, bureau de services urbains) et identification de solutions fondées sur la nature pour le traitement des eaux usées domestiques. Des réunions de suivi et d'évaluation ont également été organisées au niveau de chaque activité du comité. Sur le long terme, les différentes activités ont concouru à la construction d'une vision partagée pour le développement des zones humides, avec la perspective d'une ouverture du milieu aux touristes pour valoriser ce patrimoine unique, renforcer sa protection et générer des revenus nécessaires au financement de leur entretien. Un objectif est à présent d'élargir la gouvernance partagée à toutes les zones humides de la ville de Luang Prabang.

Quels changements observés à ce jour?

Les trois années d'expérimentation d'une approche par les communs ont permis de mettre en place un Comité de gestion des zones humides opérationnel. Organisé en gouvernance partagée, le comité est capable d'identifier ses trois enjeux d'actions prioritaires : infrastructure, gouvernance et renforcement de capacités. Grâce à une bonne compréhension de la gouvernance partagée des zones humides, les différents acteurs ont défini et conduit des actions collectives, telles des opérations de nettoyage des mares. Les ménages à proximité des zones humides ont également été sensibilisés aux enjeux de leur protection. Finalement, l'équipe projet a constaté une participation encourageante des autorités locales et des communautés aux prises de décision, aux consultations, à la gestion des mares et à la mise en œuvre des activités. Ce début d'engagement collectif a notamment permis la conduite des premières opérations de réhabilitation des mares.

Grâce à une bonne compréhension de la gouvernance partagée des zones humides, les acteurs ont défini et conduit des actions collectives.

14. Acteur social, individuel ou institutionnel qui, en tant que partie prenante d'un commun, s'engage à la fois dans l'apprentissage pratique du faire commun (*commoning*) ainsi que dans la construction d'une gouvernance partagée visant la préservation des milieux de vie et la justice sociale et environnementale.

Quels apprentissages en matière de mise en œuvre d'une approche par les communs?

L'un des défis dans la mise en œuvre de l'approche par les communs réside dans la création des conditions de l'action collective. En contexte urbain, les *commoners*¹⁴ mènent généralement des activités professionnelles chronophages et ont

peu de temps à consacrer aux sessions de travail. Il a donc fallu adapter l'approche à ces contraintes afin de capter rapidement l'intérêt des participants vis-à-vis de la démarche. Les autorités locales (bureau des services urbains, bureau du patrimoine mondial) ont quant à elles été réceptives à l'approche et ont témoigné de leur intérêt pour la tester sur d'autres éléments du patrimoine, comme les berges du Mékong.

Un autre défi concerne néanmoins le financement du commun. En effet, la pérennité du dispositif de gouvernance est dépendant des ressources financières mobilisables ou à produire pour financer les actions de restauration des zones humides, mais aussi les opérations d'entretien régulier des services publics afin que cette charge ne repose pas que sur les résidents. Or, parce que ces activités de nettoyage requièrent des compétences spécifiques et des financements, la deuxième phase du projet sera conduite avec le comité prioritairement sur ces enjeux. ■■

APHK



« Agroforesterie périurbaine
dans le Haut-Katanga »,
République démocratique
du Congo (depuis 2012)

Marcel SHAWANGA,

Gret, coordinateur technique,
projet APHK

Situé à 17 kilomètres de Lubumbashi – capitale minière du Haut-Katanga, en République démocratique du Congo –, le périmètre agroforestier de Kipushi couvre 2 000 hectares mis en valeur par 140 familles nouvellement installées, qui s'engagent à exploiter les lots mis à leur disposition par un système agroforestier associant cultures alimentaires et plantations d'acacias à des fins de production de charbon de bois. Ce périmètre a été conçu comme un élément de réponse à la déforestation périurbaine croissante, sous la pression de la pauvreté, de l'urbanisation et d'une demande accrue en charbon de bois de la part de la ville voisine. Le périmètre a été conçu et initié en 2012 par le Gret et son partenaire Nature+¹⁵ dans le cadre du projet Afodek¹⁶ financé par l'Union européenne. Il prenait appui sur un troisième partenaire, le CPP¹⁷, une association de droit congolais reconnue par les autorités coutumières (chefferie Kaponda) et les opérateurs de développement de la région. L'hypothèse de départ – qui anticipait que les 140 familles installées se regrouperaient au sein d'une coopérative promue et appuyée par le CPP – s'est avérée très vite irréaliste.

En 2015, le Gret et Nature+ revoient leur stratégie et effectuent un gros travail de structuration communautaire des familles désormais installées afin que celles-ci puissent prendre en main la gestion et la mise en valeur du périmètre. Elles sont invitées à créer dix associations de site regroupant chacune dix à quinze exploitants (le périmètre est subdivisé en dix sites), réunies en une association faîtière, la Capak¹⁸. La création *ex nihilo* du périmètre agroforestier et la structuration communautaire de 140 familles nouvellement installées qui ne se connaissent

15. Association sans but lucratif belge.

16. Agroforêts pour le développement de Kipushi en République démocratique du Congo.

17. Centre de promotion du paysannat.

18. Centrale des associations du périmètre agroforestier de Kipushi.

pas et découvrent le milieu posent de nombreux défis institutionnels (la sécurisation foncière notamment), techniques (mise au point d'un itinéraire technique viable), économiques (production et commercialisation agricoles, charbon de bois) et organisationnels (gouvernance). De 2019 à 2022, le Gret, au travers du projet APHK financé par l'Union européenne et le programme Communs et gouvernances partagées, fournit un accompagnement aux exploitants et à leurs instances de gouvernance (associations, Capak) afin de poursuivre la mise en valeur et la consolidation de ce nouveau « commun » qu'est le périmètre agroforestier.

Pourquoi avoir adopté une approche par les communs ?

L'approche par les communs était une opportunité pour créer un cadre de discussion propice à l'engagement d'une dynamique d'apprentissage collectif sur la gouvernance et la gestion du périmètre. Elle ouvre aussi la voie à la reconnaissance du périmètre comme commun par les parties prenantes externes, améliorant ainsi son environnement institutionnel et la promotion de ce mode de gestion des terres.

Quels changements observés à ce jour ?

Les trois années d'accompagnement de l'approche par les communs ont permis de renforcer les capacités des associations, notamment par l'installation d'une pépinière et d'un forage communautaires gérés par chaque association (un par association). Les familles d'exploitants se sont collectivement approprié le périmètre et ont revendiqué la volonté d'y pérenniser des activités agroforestières. Cette appropriation s'est également traduite par un développement des pratiques d'entraide entre exploitants des associations, et entre associations, notamment dans le cadre de l'entretien des pépinières communautaires. Les équipes du Gret ont également constaté la présence plus régulière de certaines associations aux assemblées générales de la Capak, ainsi qu'une adaptation par ces mêmes acteurs des règles de gestion à la réalité du périmètre.

Enfin, les différentes activités en rapport avec la question foncière ont permis de renforcer la capacité de la Capak à défendre le périmètre vis-à-vis de l'extérieur. La sécurisation foncière de celui-ci reste néanmoins un défi. De plus, les équipes doivent faire face aux enjeux de renouvellement du comité de la Capak

et des associations, et à l'apparition de nouvelles problématiques avec le début de la récolte et de la commercialisation des acacias. Les mouvements au sein des associations (exclusions, désistements et adhésions des nouveaux membres) constituent également un défi pour la pérennisation de l'équilibre des pouvoirs au sein de la gouvernance.

Les mouvements au sein des associations constituent également un défi pour la pérennisation de l'équilibre des pouvoirs au sein de la gouvernance.

Quelle forme a pris l'approche par les communs dans le cadre du projet?

L'approche par les communs a permis d'accompagner une dynamique d'apprentissage collectif à deux niveaux.

- » **Au niveau des systèmes de culture et de la filière du charbon de bois** : il s'agissait de renforcer les capacités des exploitants par des formations à l'agroforesterie destinées à faire évoluer, par l'expérimentation, les pratiques vers une plus grande diversification des cultures, et d'organiser deux champs écoles regroupant des exploitants de plusieurs associations pour partager leurs expériences. Les équipes ont également facilité la tenue de séances d'auto-évaluation permettant aux exploitants de suivre les bénéfices générés et de tirer des apprentissages de la gestion collective du périmètre en vue de la prochaine campagne agroforestière.
- » **Au niveau de la dynamique associative et de la gouvernance du territoire agroforestier** : l'équipe du Gret a accompagné les comités de gestion de la Capak ainsi que les associations dans l'organisation et l'animation d'assemblées générales et de réunions (hebdomadaires et mensuelles). Le Gret a adopté une posture d'observateur et de facilitateur dans le processus de révision des règles de gestion du périmètre (protocole de gestion et statuts associatifs) à l'initiative des exploitants. Les équipes ont également accompagné la construction d'un dispositif de suivi-évaluation de l'itinéraire technique et de la gouvernance en réadaptant, avec les associations et la Capak, les outils de suivi initialement utilisés par le projet Afodek (carnets de suivi des avertissements et des exclusions, cartes de suivi de l'entretien des pistes et des pare-feu, cahiers de rapports de réunions, cahiers de caisse et registres de suivi des plantations annuelles).

Enfin, l'approche par les communs vise à créer les conditions de la pérennisation du périmètre, tant au niveau de la dynamique associative que de la filière, en accompagnant la Capak et les associations dans la réalisation d'un plan d'affaires (enjeu de financement de la gouvernance) et la recherche de solutions de sécurisation foncière.

Quels apprentissages en matière de mise en œuvre d'une approche par les communs ?

L'approche par les communs s'est avérée utile pour constituer et instituer des cadres de dialogue entre les différents acteurs impliqués dans la gestion d'un objet de commun : le périmètre agroforestier. Cette approche nécessite néanmoins beaucoup de temps et de moyens, en particulier lorsqu'il n'y a ni communauté ni organisation sociale préexistantes. De plus, l'évolution de la gouvernance et l'instauration de règles à respecter peuvent susciter des tensions et des conflits entre les familles d'exploitants et les membres des comités de gestion des associations.

En tant que facilitateur, le Gret a constaté que la décision de ce qui doit être entrepris dans le cadre du projet, et de son rôle dans celui-ci, doit revenir aux acteurs locaux. En effet, la dynamique fonctionne mieux lorsque ces derniers sont pilotes du projet : avec la création d'un espace où les exploitants peuvent s'exprimer sur les actions à mener, ils proposent des façons de faire plus efficaces que celles imposées par le projet précédent (Afodek). Enfin, l'approche par les communs offre une grille d'analyse appropriée pour réfléchir à la pérennisation du périmètre et de sa gouvernance une fois le projet arrivé à terme. ■■

La dynamique collective fonctionne mieux lorsque les acteurs locaux sont pilotes du projet.

PND

« Parc national du Diawling »,
Mauritanie (2015-2022)

Mohammed NIANG,

Gret, animateur, projet PND

Le parc national du Diawling a été créé en 1991 en tant que mesure compensatoire à la construction de barrages sur le fleuve Sénégal. Ceux-ci avaient entraîné une profonde modification des régimes hydriques de cette zone estuarienne, la privant de l'alternance d'inondations provenant de la mer ou du fleuve. Le déclin de ressources naturelles qui s'en était suivi avait eu des effets dévastateurs sur les économies villageoises (80 % des revenus en dépendaient). Après vingt-cinq ans d'efforts de restauration, grâce à la construction d'ouvrages et de digues permettant de contrôler et d'alimenter en eau les anciennes plaines inondables, le parc a su réhabiliter les écosystèmes et redevenir un site majeur en matière de biodiversité.

L'administration du parc¹⁹, qui couvre une superficie de 16 000 hectares dans la commune de N'diogo, doit composer avec les villages périphériques qui dépendent de ces milieux et de ces ressources tout en y exerçant une pression. Le plan d'aménagement et de gestion du parc prévoit de mettre en place des mécanismes pour associer les villageois à sa cogestion. Entre 2015 et 2020, le Gret accompagne le PND pour renforcer l'action de conservation de la biodiversité du bas delta mauritanien et promouvoir la cogestion et les pratiques d'exploitation durable des ressources naturelles, notamment avec le développement de filières de valorisation de certaines d'entre elles (graines de nénuphar, *Sporobolus*).

Pourquoi une approche par les communs ?

L'enjeu déterminé par les acteurs – le PND, la municipalité, les populations et les opérateurs économiques – est de définir et de faire respecter des règles permettant l'instauration d'un

19. L'administration du parc est couramment appelée « PND », terme qui sera utilisé dans la suite de cette présentation.

équilibre entre la préservation des ressources naturelles (faune et flore) et le développement social et économique dans la zone périphérique du parc. Concrètement, et conformément aux orientations du plan d'aménagement et de gestion, le Gret a accompagné le PND et les populations locales dans la construction d'instances et de mécanismes de cogestion sur deux zones prioritaires collectivement : le bassin de N'Tiallakh et la forêt de Gueyloubou. La mise en œuvre d'une approche par les communs devrait permettre de créer les conditions d'une gouvernance partagée et d'accompagner sa construction sur ces deux zones.

Quelle forme a pris l'approche par les communs ?

Le projet a conjointement mené des activités de conservation de la biodiversité et d'appui à la mise en place d'une cogestion entre les populations et le PND. Cet appui à la cogestion a débuté par l'identification de zones naturelles protégées (ZNP) et de zones naturelles cogérées (ZNG) permettant aux parties prenantes d'appréhender collectivement le territoire entourant le parc et de co-construire ensuite des plans de gestion locale. Cette co-construction s'est déroulée en plusieurs phases :

- » identification des personnes ressources pour former l'UGRN²⁰, composée de deux personnes par village ;
- » conduite d'un diagnostic collectif articulé autour d'activités de cartographie participative ;
- » organisation de réunions destinées à définir une vision d'avenir commune et à élaborer des règles de gouvernance et de gestion.

Les résultats ont été restitués publiquement lors de réunions inter-villageoises pour favoriser un processus transparent et inclusif. Il était prévu que l'UGRN, informelle, s'officialise sous la forme d'une association de gestion des ressources naturelles (AGRN) représentative des usagers, et que soit engagé un processus légalisant, par des conventions locales impliquant également la commune, une cogestion sur les ZNP et les ZNG. Cependant, faute de consensus avec la commune et le PND sur les plans de gestion locale et les conventions locales, la démarche n'a pas pu aboutir. En parallèle, des actions collectives de gestion et de valorisation des ressources naturelles ont été poursuivies : arrachage et valorisation du typha, activités avec les coopératives de maraîchage et d'artisanat pour restaurer le milieu par la plantation d'espèces autochtones à valeur éco-

20. Unité de gestion des ressources naturelles.

nomique, avec la mise en place par exemple de pépinières de *Sporobolus* et de parcelles d'essaimage. Toutes ces activités avaient pour but de créer une cohésion territoriale, de montrer l'intérêt d'une gouvernance partagée et d'une gestion concertée d'espaces dont les habitants sont dépendants.

Quels changements observés à ce jour?

L'accompagnement du Gret s'est notamment traduit par la création de deux zones prioritaires collectivement (ZNG de N'Tiallakh et ZNP de Gueyloubou). Des plans de gestion locale et des conventions locales ont également été co-construits avec les parties prenantes, mais n'ont pas encore été approuvés par le PND et la mairie.

Quels apprentissages en matière de mise en œuvre d'une approche par les communs?

Un exercice de capitalisation en cours de finalisation, plus d'un an et demi après le départ des équipes du Gret, fait ressortir un bilan contrasté. Les habitants, interrogés sur l'appui fourni par le Gret, se souviennent davantage des activités d'accompagnement des coopératives autour des filières (*Sporobolus* et nénuphar) que des activités de concertation, à l'exception toutefois des propositions faites dans le cadre des plans de gestion locale. Les difficultés de traduction en langues locales des termes tels que « cogestion », « gestion locale » ou encore « biodiversité » pourraient exprimer une appropriation difficile du processus de co-construction conduit dans le cadre de l'UGRN, quand bien même la volonté de gérer collectivement les zones identifiées prioritaires et de protéger l'environnement est bien présente. Dans un contexte où sont conduits de nombreux projets d'ONG et autres entités internationales, tous les comités de concertation se ressemblent aux yeux des villageois, et les personnes consultées ont suggéré de s'appuyer sur des entités déjà existantes et fonctionnelles tout en reconnaissant néanmoins que cela soulève des interrogations en lien avec la représentativité et la transparence.

Sur un plan plus institutionnel, il faut reconnaître un déficit de compréhension socio-anthropologique et politique de

Les difficultés de traduction en langues locales des termes tels que « cogestion », « gestion locale » ou encore « biodiversité » pourraient exprimer une appropriation difficile du processus de co-construction.

la zone et des jeux d'acteurs de la part du Gret au début de l'intervention. Sur fond d'enjeux politiques d'envergure nationale, et dans un contexte de flou juridique concernant la distribution des compétences territoriales en matière de gestion des ressources naturelles de la zone, les deux principales entités publiques, le PND et mairie de N'Diogo, se disputent la maîtrise et les bénéfices des nouveaux projets : construction et exploitation d'un nouveau port, découverte d'une réserve offshore de gaz et de pétrole au large des côtes, projet d'appui à la Réserve de biosphère transfrontalière du delta du fleuve Sénégal. Cette bataille se situe sur leur zone de compétence ou d'influence, l'un dans le champ de la préservation de la biodiversité, l'autre en vue de favoriser le développement social et économique de son territoire. La « découverte » tardive de conflits de compétences et de jeux de pouvoir entre le PND et la mairie de N'Diogo a placé le Gret dans une position de médiation inconfortable. Le positionnement du Gret « en appui au PND » rendait son rôle de facilitateur dissocié de celui-ci difficile à assurer aux yeux des autres acteurs. Ces deux éléments soulèvent la question de l'ambition du Gret au départ, qui était peut-être trop importante face aux moyens disponibles. Dans ce cas, l'approche par les communs semble exiger de commencer à une échelle plus petite, en liant les activités de concertation à des actions collectives concrètes de façon continue pour permettre une gestion collective efficace à une petite envergure, reproductible, afin d'entrer dans un processus d'apprentissage collectif. ■■

Tsara Kobaby

« Prendre soin de »,
Sainte-Marie, Madagascar
(depuis 2017)

Barbara MATHEVON,

Gret, responsable de projet Préservation des ressources naturelles–aires protégées

Petite île de 210 km² localisée à l'est de Madagascar, l'île de Sainte-Marie fait face depuis plusieurs années à des pressions sur les ressources halieutiques et forestières ainsi qu'à une privatisation de terrains appartenant au patrimoine naturel et culturel des Antenosy (terrains forestiers, lieux sacrés). Ces évolutions ont suscité chez les populations locales antenosy un regain de mobilisation. Celles-ci se sont ainsi rassemblées en sein d'une plateforme multisectorielle et multi-acteurs, la PCADDISM²¹. Des acteurs alors jusque-là absents des mobilisations (migrants nationaux, opérateurs économiques, etc.) ont rejoint la plateforme pour faire front commun, interpeller les pouvoirs publics, et préserver et protéger les ressources halieutiques et forestières de l'île face aux pressions d'hommes d'affaires ou d'exploitants clandestins. Le Gret accompagne cette dynamique sociale depuis ses débuts et appuie la PCADDISM dans le développement d'une gouvernance partagée autour des ressources naturelles de l'île.

Des acteurs alors jusque-là absents des mobilisations ont rejoint la plateforme pour faire front commun et interpeller les pouvoirs publics.

Pourquoi avoir adopté une approche par les communs ?

Une approche par les communs, en impliquant activement tous les acteurs dans l'élaboration de règles de gouvernance partagée au niveau du territoire, devait garantir une meilleure gouvernance et une meilleure gestion des biens communs de l'île.

21. Plateforme de concertation et d'appui au développement durable de l'île de Sainte-Marie.

Quelle forme a pris l'approche par les communs dans le cadre du projet?

L'équipe du Gret a accompagné la formalisation et le renforcement de la gouvernance de la PCADDISM et de ses cellules communales, qui représentent l'ensemble des acteurs de l'île (publics, privés, habitants) et en particulier la société civile. Elle l'a également appuyée dans l'élaboration d'un *dina be* (forme de droit coutumier). Celui-ci permet de combler les lacunes du droit positif pour valoriser et faire reconnaître le droit coutumier à l'échelle du territoire. Ainsi, il légitime le légal tout en légalisant le légitime.

À partir de 2019, la stratégie a aussi consisté en un appui à l'expression du plus grand nombre en créant les conditions d'une mobilisation collective au niveau des hameaux. Une émission radiophonique hebdomadaire, « Tehiny²² », mise en place par l'équipe du Gret et la PCADDISM, donne la parole à chacune des entités de Sainte-Marie. Une dynamique d'apprentissage collectif de la PCADDISM a été engagée autour de la décision de création d'une aire protégée (marine et terrestre) en gouvernance partagée. La PCADDISM a bénéficié d'une formation sur la gouvernance partagée et les communs, concepts qu'elle a transformés en propositions dans les négociations avec les pouvoirs publics. Le projet a également recruté et formé des jeunes à diverses activités (agroécologie par exemple) afin de renforcer leur mobilisation vis-à-vis de leur territoire et de valoriser leurs compétences. Une attention particulière a également été accordée au soutien des microprojets portés par des femmes sur le territoire et à leur participation à la gouvernance. Le Gret a accompagné la PCADDISM dans la conduite de plaidoyers auprès des instances régionales, nationales voire continentales. Enfin, le Gret et la PCADDISM ont accompagné les cellules communales dans l'organisation de leur assemblée générale et dans la gestion des conflits au niveau des *fokontany*²³.

22. Qui signifie littéralement « la canne sur laquelle une vieille personne s'appuie ».

23. Plus petite division administrative à Madagascar.

Aujourd'hui, les communautés et les autres acteurs du territoire refusent toute décision portant sur les biens communs qui aurait été prise sans eux.

Quels changements observés à ce jour?

Un changement radical est, qu'aujourd'hui, les communautés et les autres acteurs du territoire refusent toute décision portant sur les biens communs qui aurait été prise sans eux (cessions de terrain, plans

d'urbanismes directeurs, etc.). Les jeunes prennent de plus en plus la parole dans les réunions, les femmes s'y rendent plus souvent et voient leur représentation augmenter au sein des structures sociales et administratives de l'île. Du côté des autorités, le préfet a nommé à la tête des *fokontany* plusieurs membres des bureaux des cellules communales PCADDISM. Le maire a fini par se rapprocher de la PCADDISM et a nommé un membre du bureau de la plateforme au poste de troisième adjoint. Quelques services techniques déconcentrés – cantonnement, pêche – commencent à se concerter avec l'équipe du projet et la PCADDISM. L'équipe, souvent sollicitée par les autorités locales et régionales, les services déconcentrés et les communautés rurales, reste toujours en appui tout en veillant à se maintenir dans la limite de sa mission et de ses compétences.

Des signes d'appropriation des enjeux de gouvernance commencent à apparaître au niveau des communautés locales, des pêcheurs, de la société civile et même des opérateurs touristiques. Néanmoins, la sensibilisation et le renforcement des capacités des acteurs sont nécessaires pour assurer l'effectivité de l'approche par les communs. Les prochains défis sont surtout d'assurer une meilleure représentativité et une meilleure inclusion au sein de la PCADDISM, et de renforcer les capacités des acteurs pour qu'ils se saisissent des enjeux techniques. Une enquête sur la gouvernance de la plateforme est en cours pour identifier les obstacles et les freins à une bonne représentativité et à une meilleure inclusion de tous les acteurs. Des séances de formation sur les communs et la gouvernance partagée seront organisées à l'intention des cellules communales PCADDISM. Diverses commissions vont également être mises en place au sein de la plateforme. Enfin, des suivis de consultations publiques seront organisés par les partenaires dans les prochains mois. Ils porteront respectivement sur l'identification des cibles de conservation, sur le schéma d'aménagement et de gestion, et sur la gouvernance de la future aire protégée.

Quels apprentissages en matière de mise en œuvre d'une approche par les communs ?

Au cours de ces trois dernières années, l'approche par les communs s'est révélée pertinente pour appuyer la construction d'une gouvernance partagée des biens communs à l'échelle

du territoire. L'approche par les communs n'est pas nouvelle à Madagascar. Dans le temps, des communs ont existé, et certains existent encore, surtout dans les localités les plus reculées. À la suite des actions de sensibilisation et des consultations publiques menées avec l'appui de l'équipe du projet, les communautés rurales, face au changement climatique et à la menace de la disparition de leurs patrimoines naturels et culturels, ont exprimé leur souhait de renouer avec une approche par les communs. En proposant la « cogestion de forme conjointe²⁴ » comme mode de gouvernance souhaité de la future aire protégée de Sainte-Marie, la PCADDISM fait le choix d'expérimenter cette approche à l'échelle de l'ensemble de l'île, qui deviendrait un « cas d'école ». Dans cette perspective, les équipes du projet travaillent actuellement avec le Cirad à la construction d'un système de suivi-évaluation réflexif, aux mains des *commoners*. ■■

24. La gouvernance partagée entre dans le Code des aires protégées de Madagascar (section II – De la gouvernance partagée ou cogestion – article 33). La structure de gouvernance d'une aire protégée peut être constituée par un ou plusieurs organismes publics, les communautés locales, les propriétaires fonciers privés et d'autres parties prenantes comme les organisations non gouvernementales, les associations et les universités. Les entités en charge soit des ressources concernées, soit du territoire concerné, sont également parties prenantes.

Pascal-DT



« Projet d'appui à la société civile et à l'autorité locale pour le développement de Turgeau », Haïti (2017-2021)

Célia DAOUÏ,

Gret, responsable de projet
Développement urbain et habitat

Haïti couvre un territoire de 27 750 km² pour près de 11 millions d'habitants, dont environ 60 % vivent en dessous du seuil de pauvreté et près de 40 % en milieu urbain. L'accès aux services de base (éducation, santé, eau potable, assainissement) est insuffisant dans l'ensemble du pays et l'environnement est fortement dégradé. Haïti est sujet à d'importants risques naturels (séisme, cyclone, etc.). Le séisme de janvier 2010 a causé plus de 300 000 morts, plusieurs centaines de milliers de blessés et a privé de logement près de 1,5 million de personnes.

En dépit des actions de planification, de reconstruction et d'aménagement conduites par les pouvoirs publics et les ONG, les problèmes d'aménagement et d'accès aux services perdurent. Dans ce contexte, la gouvernance du développement urbain constitue un enjeu de taille dans la capitale Port-au-Prince et les villes du pays. Malgré le processus de décentralisation engagé depuis plusieurs décennies, les municipalités et les sections communales restent sous la tutelle de l'État central, et une grande confusion demeure quant aux rôles tenus par les différents acteurs au niveau local (État central, collectivités, autorités locales, parlementaires, ONG, OSC²⁵ haïtiennes, etc.). Dans les quartiers précaires, les habitants et les associations pallient en partie l'absence des institutions publiques et prennent en charge certains aménagements, équipements ou services publics. Il existe un enjeu à formaliser les schémas de gouvernance, et notamment ceux

Dans les quartiers précaires, les habitants et les associations pallient en partie l'absence des institutions publiques et prennent en charge certains aménagements, équipements ou services publics.

25. Organisations de la société civile.

des équipements urbains et des ressources naturelles, pour favoriser leur qualité et leur durabilité.

Dans la ville de Port-au-Prince, la section communale de Turgeau fait face à ces défis, listés dans son plan de développement : une urbanisation rapide et incontrôlée au détriment de l'environnement, un accès inégal aux services de base, l'enclavement des différents quartiers et la difficulté de mobilité des personnes, la rareté des espaces et des équipements publics et une exposition de la population à divers risques environnementaux, naturels et sanitaires. Le Gret, qui travaille depuis les années quatre-vingt dix sur les questions urbaines et de gouvernance en Haïti, a développé une méthodologie d'appui à la maîtrise d'ouvrage communautaire. Celle-ci est destinée à renforcer la capacité des OSC à mettre en œuvre des microprojets d'aménagement, d'accès aux services ou de protection et de restauration des ressources naturelles à Port-au-Prince, en collaboration étroite avec les autorités locales. De 2017 à 2020, au travers du Pascal-DT, le Gret a fourni un appui à la section communale de Turgeau et aux OSC haïtiennes grâce à une coopération avec le service du développement local des quartiers précaires de la ville. Cela s'est traduit par la conduite de microprojets formulés et mis en œuvre par les organisations de la société civile en maîtrise d'ouvrage communautaire. Ces microprojets contribuent à la déclinaison du plan de développement communal réalisé par la section communale de Turgeau en concertation avec les OSC et avec l'appui du Gret.

Pourquoi avoir adopté une approche par les communs ?

L'équipe du Pascal-DT a décidé de tester une approche par les communs dans le cadre des microprojets réalisés en maîtrise d'ouvrage communautaire. Il était attendu que cette approche aide les acteurs locaux à formuler des schémas de gouvernance partagée sur les aménagements urbains réalisés dans le cadre des microprojets (espaces publics, parc, source d'eau, réservoir de collecte d'eau de pluie, etc.). En particulier, il s'agissait d'impulser une dynamique de concertation autour du « bien commun » (l'aménagement), de préciser la définition des rôles et des responsabilités de chaque acteur, de formaliser des pratiques et des règles d'usage contribuant à la gestion des conflits, et de développer des outils de gestion (financière) et de gouvernance permettant notamment de générer des revenus. Enfin, elle devait permettre une sécurisation foncière par la reconnaissance de ces « biens communs ».

Quelle forme a pris l'approche par les communs dans le cadre du projet?

L'approche par les communs a été testée sur six microprojets. Elle s'est d'abord traduite par une démarche d'analyse collective avec les habitants, puis par la mobilisation d'outils de facilitation du dialogue entre OSC et autorités locales pour la réalisation des microprojets, et entre habitants et OSC pour la formulation des dispositifs de gouvernance des aménagements. Ce processus s'est déroulé en plusieurs étapes. Dans un premier temps, l'équipe du Gret a conduit un diagnostic participatif autour des usages et de la gouvernance de la ressource en accès partagé en mobilisant une grille d'analyse du commun. Composée d'une vingtaine de questions, cette grille invite à caractériser la ressource (espace, aménagement), les usages, les usagers et les droits d'accès, les acteurs impliqués et leur coordination, et enfin la régulation. Ces questions, définies par le Gret, ont été soumises aux OSC et aux membres de la communauté au travers d'une série de réunions et de visites de terrain. Les entretiens questionnaient l'évolution de la situation avant puis après l'aménagement, dans une stratégie d'anticipation des effets inattendus. La deuxième étape a consisté à définir les rôles et les responsabilités des différents acteurs en matière de gouvernance par la construction, pour chaque aménagement, de schémas de gouvernance du commun. Enfin, le Gret a accompagné les acteurs dans la définition des statuts des structures de gestion des aménagements (des instances se rapprochant des communs), qualifiant notamment les modes de gestion et la répartition des rôles entre acteurs gestionnaires de la ressource. L'adoption d'une approche par les communs a également conduit l'équipe à clarifier et à définir la situation foncière des aménagements. Selon la situation de l'aménagement, des préoccupations spécifiques devaient être prises en compte – élaborer un plan d'affaires pour la gestion économique d'une ressource à caractère génératrice de revenus lorsque l'aménagement est situé dans un domaine privé par exemple.

Quels changements observés à ce jour?

Les trois années d'accompagnement ont permis la réalisation de six microprojets avec une approche par les communs : réhabilitation d'une source d'eau, aménagement d'un parc et d'un terrain publics, construction d'un réservoir d'eau commu-

nautaire et d'un réservoir de collecte d'eau de pluie, conduite d'actions de protection du parc du Canapé-Vert. L'ensemble de ces aménagements sont aujourd'hui fonctionnels. L'exercice de caractérisation et de projection collective *via* la grille d'analyse des communs a permis aux habitants d'identifier les limites des dispositifs de gouvernance actuels autour des aménagements et d'envisager ceux-ci comme des biens communs, avec la mise en place d'une gouvernance partagée dès la phase de conception, et la définition de règles en lien avec les usages et les usagers – actuels et futurs. Les instances de gouvernance de certaines OSC se sont approprié les nouveaux outils testés, tandis que la forme et le fonctionnement des comités de gestion ont évolué, et avec elles les règles d'usage des aménagements. Les comités ne sont pour la plupart plus en place formellement mais des dynamiques collectives d'entretien, de gestion et de suivi persistent, par exemple sous la forme de relais entre les usagers pour l'entretien des aménagements et des espaces collectifs.

Quels apprentissages en matière de mise en œuvre d'une approche par les communs ?

L'expérimentation d'une approche par les communs a pointé l'importance de mobiliser une méthode d'analyse des enjeux de gouvernance dès la phase de conception pour favoriser, dès le début des activités, la participation des parties prenantes et l'action collective. Aussi, il s'est avéré que la prise en compte des règles préexistantes, explicites ou implicites, autour de l'objet du commun s'est souvent traduite par une formalisation consensuelle des pratiques collectives déjà existantes, sauf lorsque celles-ci étaient jugées comme non souhaitables. En matière de gouvernance, il reste néanmoins toujours difficile de recueillir une « parole libre » lors des réunions groupées avec la communauté

et les OSC : c'est souvent l'association qui parle, les leaders et les hommes. Enfin, l'approche par les communs nécessite un temps d'appropriation, par exemple en échangeant davantage autour des concepts avec les acteurs locaux dans une démarche d'apprentissage collectif. Il faut également rester vigilant sur les termes employés dans la grille d'analyse des communs afin que ces derniers restent parlants – par exemple, parler plutôt de « pratiques » que de « règles ». ■■

La prise en compte des règles préexistantes s'est souvent traduite par une formalisation consensuelle des pratiques collectives déjà existantes.

Girel



« Gestion intégrée des ressources
en eau à l'échelle locale »,
Niayes, Sénégal (depuis 2017)

Hamet DIALLO,

Gret, chef de projet Girel

La zone des Niayes au Sénégal correspond à la frange littorale située entre Dakar et Saint-Louis. Elle se caractérise par des ressources en eau presque exclusivement souterraines et concentre de forts enjeux en matière de gestion de l'eau en raison de l'intensité des activités horticoles et industrielles présentes. Alors que les aquifères s'épuisent, les besoins en eau concurrentiels des différents usages et les pollutions induites par ces derniers peuvent devenir sources de conflits. Cette situation ressemble à une « tragédie des communs » résultant de l'absence de règles collectives de gestion des ressources en eau. Pour identifier des réponses et engager des actions appropriées, l'État du Sénégal, au travers de la DGPRE²⁶ et avec l'appui du Gret, accompagne depuis 2017 la mise en place de PLE²⁷ – rassemblant usagers dans leur diversité, techniciens et autorités – et de plans locaux de GIRE à l'échelle de plusieurs communes des Niayes.

Pourquoi avoir adopté une approche par les communs ?

L'approche par les communs devait permettre aux acteurs locaux, à travers un processus d'apprentissage collectif, de construire ensemble les conditions d'une gouvernance partagée afin de gérer durablement et équitablement les eaux souterraines des Niayes.

Quelle forme a pris l'approche par les communs dans le cadre du projet ?

Le projet a adopté une approche par les communs tout au long de son action. L'équipe a d'abord conduit un diagnostic des principales problématiques liées aux ressources en eau sur le

26. Direction de la gestion et de la planification des ressources en eau.

27. Plateformes locales de l'eau.

territoire des Niayes, qui a ensuite été partagé et mis en débat avec les acteurs locaux. Il a alors été décidé de mettre en place un dispositif de recherche-action à travers la formulation de quatre questions spécifiques pour identifier les facteurs de gouvernance permettant aux PLE d'assurer une GIRE à l'échelle locale. L'accompagnement a ensuite consisté à organiser des ateliers thématiques – à considérer comme des arènes de partage de connaissances – afin d'éclairer les acteurs locaux sur les enjeux de l'eau et de sa gestion, mais également pour les former à la diffusion de l'information, à la collecte de données ou encore aux techniques d'enquête.

Les acteurs locaux ont également été accompagnés dans la construction et l'amélioration du mode de gouvernance des PLE, par exemple dans le choix du mode de prise de décision, l'identification d'organes de gouvernance ou encore la représentativité à travers la mise en place de collègues représentatifs.

Enfin, l'accompagnement a porté sur la construction et la mise en œuvre des plans locaux de GIRE – outils de planification de gestion des ressources en eau. En parallèle, des échanges entre le Gret et la DGPRES ont été organisés pour identifier les missions des PLE et penser leur devenir, notamment leur possible institutionnalisation, et les pouvoirs et les moyens qui leur seraient accordés.

Quels changements observés à ce jour ?

En premier lieu, la démarche d'intervention du projet a permis aux acteurs locaux d'acquérir une meilleure compréhension des problématiques liées à l'eau. Ces derniers raisonnent désormais à partir de la disponibilité de la ressource, et non plus à partir de leurs besoins à court terme. L'équipe projet a également constaté chez eux une prise de conscience de la nécessité de

tendre vers une gouvernance partagée des eaux souterraines des Niayes. En matière de gouvernance, le projet a permis de mettre en place trois cadres de concertation à travers les PLE, qu'on espère les plus représentatifs possible des intérêts des acteurs des communes d'intervention. L'accompagnement des PLE se traduit notamment par la tentative d'instaurer un dialogue entre elles et les industriels, en particulier les compagnies minières.

L'équipe projet a constaté chez les acteurs locaux une prise de conscience de la nécessité de tendre vers une gouvernance partagée des eaux souterraines des Niayes.

Enfin, les premières activités des plans locaux de GIRE ont été mises en œuvre pour gérer durablement les ressources en eau, comme le recensement des ouvrages hydrauliques, une enquête sur les pesticides, l'installation de cordons pierreux, etc. De manière plus générale, le projet a permis de créer, puis de renforcer, l'articulation des missions entre les PLE et la DGPRE.

Quelles perspectives d'évolution ?

L'équipe projet en a mis en évidence plusieurs. En premier lieu, la révision en cours du Code de l'eau devrait donner aux PLE et à leur territoire de gestion une base légale, et définir formellement les missions de ces plateformes (ces dernières disposent aujourd'hui seulement d'un statut associatif). La question de la réglementation locale constitue ainsi un enjeu majeur pour les PLE : si la compétence relative à la gestion de l'eau n'est pas transférée à l'échelle communale, elles n'auront pas la capacité d'atteindre leurs objectifs. Un autre enjeu concerne l'identification de mécanismes de financement durables, essentiels pour assurer la pérennité des PLE. Enfin, l'équipe a constaté que pour travailler à une échelle hydrologique pertinente – c'est-à-dire à l'échelle de l'aquifère de la nappe superficielle, correspondant globalement à la zone des Niayes –, il était nécessaire de réaliser « un passage à l'échelle ». L'idée serait alors de répliquer l'appui à l'émergence de PLE dans l'ensemble des communes des Niayes, et d'accompagner leur fédération pour que naisse un nouvel organe de gouvernance, le SCGPE²⁸, à l'échelle de l'aquifère superficiel (projet Girel 3 à venir en 2023). ■■

28. Sous-comité de gestion et de planification de l'eau.

Bambou



« Projet de développement de
la chaîne d'approvisionnement
en bambou dans la province
de Houaphan », Laos
(2008-2021)

Yerlee

TOULEEZONGZUOA,

BNDA, directeur opérationnel

et Dominique

VAN DER BORGHT,

anciennement au Gret,

ex-chef de projet Bambou

Le projet Bambou a débuté en 2010 dans la province de Houaphan, région reculée du Laos, où le niveau de pauvreté est le deuxième plus élevé du pays. Ses habitants, pour la plupart issus de minorités ethniques, dépendent pour leur consommation et leur subsistance de l'agriculture itinérante et de la collecte dans les forêts de leur village de PFNL²⁹ comme le bambou.

Depuis 2000, la préservation des forêts est de plus en plus menacée par les risques croissants liés à l'augmentation de la demande extérieure en PFNL. En parallèle, les villageois – usagers de ces forêts – peinent à faire reconnaître leurs droits d'accès, ce qui affecte d'autant plus leurs conditions de vie. La demande croissante en bambou, principalement en provenance du Vietnam, leur offre cependant l'opportunité de se lancer dans la commercialisation durable de cette matière première. Les revenus monétaires tirés du bambou représentent en effet une importante source de revenus complémentaires.

L'accompagnement du Gret durant douze ans a conduit à la construction d'une gouvernance partagée « en commun » autour de la chaîne de valeur complète du bambou, de la gestion des forêts à la commercialisation. Ouvrir des espaces de dialogue en réunissant les villageois, le gouvernement et le secteur privé est un défi au Laos, où il n'existe pas d'organisation formelle d'agriculteurs et où les politiques gouvernementales sont très

29. Produits forestiers non ligneux.

descendantes et pas toujours bien documentées. L'accompagnement de ces espaces de dialogue a été mené au niveau provincial et a permis d'instaurer une dynamique d'apprentissage collectif, jusqu'à orienter la stratégie sur le bambou et le rotin à l'échelle nationale.

L'appui du Gret s'est fondé sur le constat d'une forte motivation des communautés rurales pauvres et de la nécessité de limiter la surexploitation des ressources en bambou, tout en renforçant la reconnaissance des droits et des capacités des villageois sur leurs forêts villageoises.

Pourquoi avoir adopté une approche par les communs ?

En combinant une approche doublement fondée sur le territoire (la forêt de bambou) et la chaîne de valeur, l'approche par les communs est apparue comme un moyen d'assurer une plus grande implication des villageois dans les décisions qui les concernent.

Quelle forme a pris l'approche par les communs dans le cadre du projet ?

Grâce à la mise en évidence du potentiel économique et social des forêts naturelles de bambou, le gouvernement provincial a créé un groupe de travail provincial sur le bambou, la Bamboo Task Force, qui a formulé pour la première fois une stratégie provinciale pour le développement du secteur du bambou (2011-2015). Cette stratégie a créé un cadre institutionnel et ouvert un espace pour des dialogues multipartites, qui se concrétise par exemple par la tenue, pour chaque chaîne de valeur (les différents types de bambous commercialisés), d'un atelier annuel multi-acteurs réunissant toutes les parties prenantes (privées, publiques, villageoises) pour partager des informations, évaluer collectivement les leçons apprises de l'année et identifier les objectifs pour l'année à venir.

Le montage institutionnel et les différents ateliers multi-acteurs ont permis d'enclencher dès le départ un « processus continu d'apprentissage par essais et erreurs » théorisé par Elinor Ostrom³⁰. Cela se traduit par la construction empirique de règles sur la ressource commune, la mise en œuvre de ces règles puis leur mise en discussion afin de les améliorer. Ces boucles d'apprentissage consistent donc en des processus itératifs d'expérimentation, partagés et discutés dans les ateliers

30. Ostrom (2009), *Pour des systèmes irrigués auto-gérés et durables : façonner les institutions* (traduction et synthèse par P. Lavigne Delville), Nogent-sur-Marne, Éditions du Gret, 33 p., Coopérer aujourd'hui, n° 67.

multi-acteurs. L'équipe du projet a observé que le simple fait d'explicitier cette démarche d'apprentissage permettait de libérer la parole et l'expérimentation.

Un réseau de prestataires de services, issus des villages, a été mis en place afin de permettre aux villageois de se former entre eux. Cela a amené les villageois à davantage s'impliquer de manière pérenne dans les institutions locales, ce qui a aussi grandement contribué à la reconnaissance des connaissances et des compétences villageoises par les services techniques des districts et des provinces. Les quatre dernières années du projet ont été consacrées à la consolidation de l'approche : développer une structure locale composée d'anciens employés du projet pour continuer à soutenir le secteur du bambou au niveau provincial et promouvoir un travail conjoint au niveau national. La reconnaissance de la BNDA³¹ représente une autre étape clé dans l'institutionnalisation du processus d'apprentissage. La BNDA est située à l'interface entre toutes les parties prenantes pour assurer le rôle de « facilitateur » du processus d'apprentissage collectif. Elle continue à promouvoir et à accompagner le dispositif de gouvernance partagée mis en place autour du bambou en développant par ailleurs une approche inclusive en matière de genre (adaptation et développement de la méthode GALS³²) et pour les personnes issues de minorités.

Un réseau de prestataires de services, issus des villages, a été mis en place afin de permettre aux villageois de se former entre eux.

Quels changements observés à ce jour ?

L'accompagnement du Gret s'est notamment traduit par la reconnaissance du « droit d'usage » et du « droit de récolte » à travers le plan de gestion forestière et la planification participative de l'utilisation des terres. Grâce à une analyse collective et à un travail en commun, une « méthode combinée » a été élaborée, associant la délimitation des frontières du village et des parcelles de forêt de bambou, ainsi que la définition de règles techniques et sociales pour la gestion durable des forêts. Une méthode de surveillance annuelle de la forêt a également été reconnue afin de s'assurer que les règles du plan de gestion forestière sont appliquées et restent appropriées. Tout cela a permis de renforcer le sentiment de responsabilité des villageois vis-à-vis de leur forêt, et leur confiance en leur capacité à faire valoir leurs droits.

31. Bamboo and Non-Timber Forest Product Development Association.

32. Gender Action Learning System.

Quels apprentissages en matière de mise en œuvre d'une approche par les communs ?

La grille de lecture qu'offre l'approche par les communs a permis de révéler que les deux communs constitués autour du bambou (les forêts naturelles et les chaînes de valeur) sont imbriqués et interdépendants. Aussi, le fait que les parties prenantes se soient appuyées sur les connaissances et les ressources locales, tant pour l'expérimentation des méthodes de plantation que pour les moyens de gestion, a renforcé l'appropriation et l'ancrage du dispositif d'apprentissage collectif. Grâce à différentes structures au niveau local, tous les villageois ont été inclus et activement impliqués dans la gouvernance, et l'amélioration de leurs connaissances leur a donné un rôle de premier plan. Ils ont également participé à toutes les étapes de reconnaissance de la filière.

La dynamique d'apprentissage a été renforcée par la confiance qui s'est progressivement établie entre les parties prenantes. Cette confiance est le fondement de ce qu'Elinor Ostrom définit comme le *commoning*. L'impact socio-

La dynamique d'apprentissage a été renforcée par la confiance qui s'est progressivement établie entre les parties prenantes, fondement du *commoning*.

économique et environnemental, ainsi que les transformations sociales observées, indique que cette « mise en commun » par les villageois, les commerçants et le gouvernement mérite d'être prise en compte pour un développement équitable et durable des chaînes de valeur des PFNL, et qu'un acteur comme le Gret a toute sa place pour « faciliter » ce processus. Il est important de noter que le processus engagé ne se termine jamais.

Les communs ne sont pas statiques, et ils disparaîtront sans *commoning*. Le processus d'apprentissage collectif contribue ainsi au renforcement de la capacité des parties prenantes à construire des solutions collectives. Cette construction sociale est essentielle pour soutenir la résilience des parties prenantes, en particulier les villageois, afin de surmonter les défis futurs – prévus ou inattendus. ■■

DEUXIÈME PARTIE

Les ateliers-débats :
approfondir depuis
la pratique

Les ateliers-débats ont chacun été organisés autour d'une thématique spécifique avec la présence d'une ou de plusieurs personnes extérieures, représentant une organisation ou une initiative liée aux communs en France et en dehors de l'aide au développement.

Chaque atelier a réuni une dizaine de personnes, sur place et à distance. Certains échanges se sont poursuivis à la suite de l'atelier, et les équipes du projet Girel ont été invitées sur le territoire des Deux-Sèvres pour une visite et un partage d'expériences³³.

- › **Atelier 1.** La problématique de la gouvernance des services d'énergie (collectif Brest Énergie citoyenne et projets Rosamur, GPSE, Ntoto na mavimpi et PCDelec)
- › **Atelier 2.** Les articulations entre communs et collectivités locales (ville de Grenoble et projets Hulp et Pascal-DT)
- › **Atelier 3.** Les enjeux autour de la préservation des ressources en eau (collectif citoyen Bassines non merci et projets Girel et GPSE)
- › **Atelier 4.** Les enjeux de gouvernance dans les aires protégées (Consortium Apac et projets Tsara Kobaby et PND)
- › **Atelier 5.** La problématique de la gestion durable des forêts (association Les Bois du Larzac et projets APHK et Bambou)

³³. Voir l'article de presse paru à l'occasion : <https://www.lanouvellerepublique.fr/deux-sevres/bassines-des-deux-sevres-bnm-s-interesse-a-la-gouvernance-senegalaise>

Introduction aux ateliers-débats

—

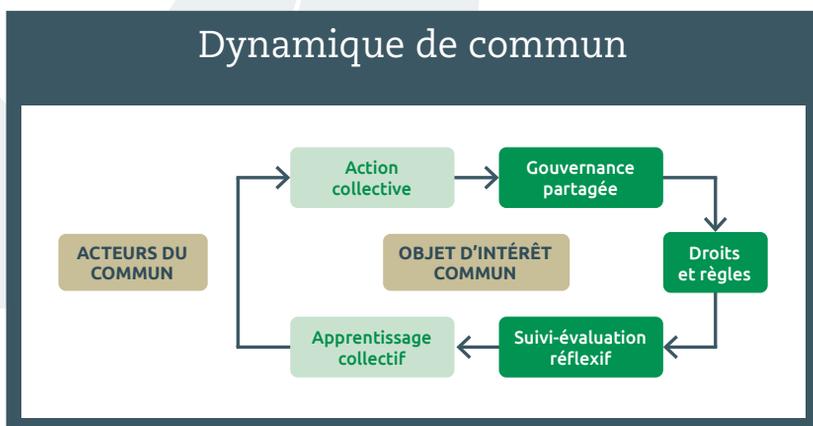
Jean-François

KIBLER,

Gret, responsable du programme
Communs et gouvernances partagées

Qu'est-ce que le Gret entend par « communs » et par « approche par les communs » ? Notons que cette tentative de définition du terme « commun » est le fruit des échanges qui, depuis le début du programme, se déroulent au sein des équipes du Gret et avec des partenaires. Elle est aussi le fruit de lectures, des apports conceptuels d'Elinor Ostrom et d'autres auteurs. Encore en cours de fabrication, notre définition n'est pas forcément académique et elle est évolutive.

DÉFINITION DES COMMUNS : ENTRE PRATIQUE ET EFFET DE GÉNÉRALISATION



Le commun est une forme d'organisation sociale. L'approche du Gret fait écho à la définition classique d'Elinor Ostrom, à savoir un triptyque organisé autour d'un objet d'intérêt commun, d'une communauté d'ayants droit et d'un dispositif de gouvernance. Nous y ajoutons toutefois la notion de *commoning*, créant ainsi ce que l'on peut nommer un « quadriptyque ».

Un objet d'intérêt commun

Tout démarre autour d'un objet d'intérêt commun, une « ressource » nous dit Ostrom, un service public tel que l'eau potable, un territoire ou tout autre enjeu d'intérêt commun.

Des acteurs interdépendants

Il existe autour de cet objet d'intérêt commun un ensemble d'acteurs plus ou moins directement concernés et qui sont en interdépendance autour de celui-ci. Au-delà de ce qu'on peut appeler la « communauté », ou des seuls citoyens, le Gret considère également comme acteurs du commun le secteur privé et les acteurs publics. En effet, les citoyens, les acteurs publics et les acteurs privés ont des intérêts et des droits autour de l'objet du commun, qu'ils peuvent revendiquer.

Une gouvernance partagée

La gouvernance partagée est intrinsèquement liée à la définition du commun. Les acteurs du commun définissent eux-mêmes une gouvernance partagée, c'est-à-dire la manière dont les

décisions sont prises et les personnes qui les prennent, et ce afin d'assurer l'équité d'accès à la ressource (l'eau ou la forêt par exemple), au service (eau potable, gestion des déchets, etc.) et au territoire (aire protégée, espace urbain), ainsi que leur pérennité.

À travers le dispositif de gouvernance partagée associant tous les types d'acteurs concernés, ces derniers participent à la définition des droits, des règles et des sanctions liés à l'objet du commun. Ils se dotent de mécanismes de suivi de l'effectivité de l'application

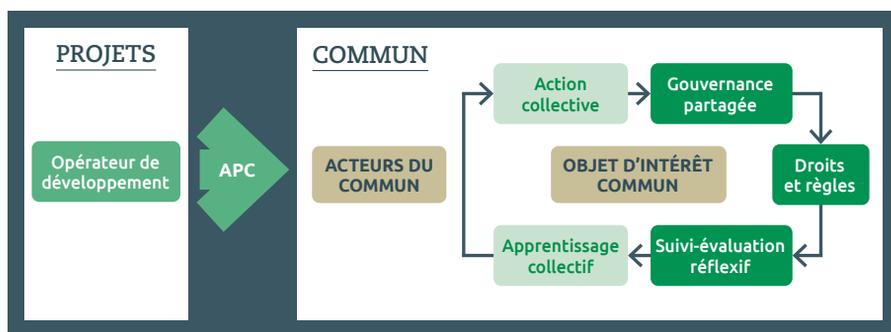
de ces règles pour voir si elles ont bien permis de préserver la ressource, le service ou le territoire, et d'en garantir l'équité d'accès.

À travers le dispositif de gouvernance partagée, tous les types d'acteurs concernés participent à la définition des droits, des règles et des sanctions liés à l'objet du commun.

Le *commoning*, un engagement dynamique

Essentiel à la définition du commun pour le Gret, le *commoning* recouvre la dimension dynamique de cette organisation sociale du commun. Celle-ci s'appuie en particulier sur l'action collective : les acteurs du commun sont-ils suffisamment conscients des enjeux et de leur capacité à s'organiser ? Sont-ils assez motivés ? Partagent-ils un intérêt assez fort pour s'engager dans l'action collective qui construit cette organisation sociale ? Le sont-ils suffisamment pour s'engager également dans ce processus évolutif d'évaluation périodique, d'amélioration permanente du dispositif *via* un processus d'apprentissage collectif ?

NOTRE APPROCHE PAR LES COMMUNS



APC : Approche par les communs

Source : Gret

Par le concept d'approche par les communs, le Gret entend « tout ce qui est fait pour aider, favoriser, appuyer des dynamiques de construction de communs ». L'approche peut être mise en œuvre par le Gret et ses partenaires ou par tout autre opérateur de développement ou institution. Nous avons identifié trois dimensions qui définissent cette approche par les communs :

- » **le cadre conceptuel pour formuler nos intentions** : il dépasse la théorie des communs développée par Elinor Ostrom pour s'enrichir notamment des autres courants de pensée sur les communs, des réflexions de l'éducation populaire, de l'économie sociale et solidaire ;
- » **l'intention politique** : au-delà de la lutte contre les inégalités sociales, le Gret, à travers l'approche par les communs, appuie la construction de formes de gouvernance alternatives à la

Le Gret appuie la construction de formes de gouvernance alternatives à la gouvernance du tout État, du tout privé ou public-privé.

gouvernance du tout État, du tout privé ou public-privé. Le Gret veut encourager la réappropriation citoyenne à tous les niveaux au sein de cette gouvernance partagée, voire dans la coproduction de politiques publiques. Ainsi, à chaque situation d'action, le Gret doit identifier et définir ce qu'il appuie, en utilisant l'outil projet pour mobiliser les ressources humaines et financières ;

- » **une méthode d'analyse et de facilitation** : des outils, des méthodes et des stratégies spécifiques peuvent être mobilisés au service d'une approche par les communs. C'est le cas par exemple des outils issus de la modélisation participative comme les jeux sérieux, ou des méthodes d'animation de la concertation tirées de l'éducation populaire. Mais si les outils sont importants, c'est la conjugaison de ces trois dimensions conceptuelle, politique et stratégique qui définissent pour le Gret l'approche par les communs.

ILLUSTRATION

Pour le Gret, l'approche par les communs est une intention politique qui cible des changements sociaux et environnementaux sur le long terme. Comment peut-on alors, dans le cadre de projets, faciliter de tels processus, profondément politiques ? Comment agir pour une représentativité réelle de l'ensemble des usagers dans la gouvernance ?

Dit d'une autre manière, l'approche par les communs est une façon de lire la réalité et d'agir. Dans le cadre des projets de développement du Gret, souvent caractérisés par de l'expertise sectorielle, il s'agit d'ajouter à notre action l'observation du fonctionnement de la gouvernance. Nous le faisons déjà, mais l'intention politique assumée nous conduit à nous interroger précisément sur cette question de la gouvernance, à interroger la mise en place de l'approche par les communs dans la situation de projet où l'on se trouve.

Sigrid Aubert, anthropologue du droit au Cirad, a développé depuis plusieurs années une réflexion sur l'approche par les communs³⁴ et parle à ce sujet d'une « carte mentale ». Je dirais aussi que c'est un « logiciel de réflexion » qui irrigue la manière d'agir.

Après ces trois premières années du programme Communs et gouvernances partagées, l'objectif de ces deux journées est

³⁴ Aubert S., Botta A. (dir.) (2022), *Les communs : un autre récit pour la coopération territoriale*, Quæ, 275 p., Nature et société.

d'alimenter la réponse à la question suivante : comment, à partir des expériences du Gret menées dans le cadre des projets et de celles d'autres acteurs en France, pouvons-nous construire ensemble et de façon opérationnelle l'approche par les communs ? Comment peut-on favoriser ce type de gouvernance plus équilibrée, plus citoyenne, apprenante et dynamique ?

Chacun des cinq ateliers de l'après-midi regroupe des praticiens du Gret ainsi qu'un ou plusieurs intervenants extérieurs autour d'une thématique spécifique, qui correspond à un cas de figure particulier de gouvernance et d'objet de commun.

Dans chacun des ateliers, où l'échange sera privilégié autour des expériences rapportées par les intervenants extérieurs, il sera intéressant d'aborder les trois questions suivantes :

- » comment peut-on enrichir notre conception des communs ? Les schémas des communs et de l'approche par les communs proposés sont-ils utiles ? Doivent-ils être complétés ?
- » quelles sont les problématiques spécifiques à chaque situation ? Sur quels points serait-il utile de poursuivre la réflexion ?
- » quel est le point de vue des intervenants présents parmi nous, extérieurs au monde du développement et intervenant en France sur la problématique des communs, concernant la mobilisation d'une telle approche par les communs dans des projets de développement ? ■■

Atelier-débat n° 1

Ouvrir la gouvernance des
services essentiels aux citoyens :
de la mobilisation citoyenne
à un nouvel engagement des
pouvoirs publics

Participants

- › Juliette DARLU, Gret, responsable de projet Énergie, France
- › Babacar GUEYE, Gret, coordinateur thématique Services essentiels, Sénégal
- › Fred MAKITA BATI, Gret, chef de projet Ntoto na mavimpi, Congo-Brazzaville
- › Rija RANDRIANARIVONY, Gret, chef de projet PCDelec, Madagascar
- › Noémie RÉGEARD, Gret, doctorante en géographie, France

Intervenants

- › Pierre-Thomas DEMARS, Les Vagabond-es de l'énergie, France
- › Jean-Paul GOARZIN, Brest Énergie citoyenne, France
- › Luc MERLAUD, Les Vagabond-es de l'énergie, France

Animateur

- › Mathieu LE CORRE, Gret, chef du département Services essentiels et ressources naturelles et chef de projet Rosamur, France

Les populations des pays du Sud font face à d'importants défis d'accès aux services essentiels tels que l'eau potable, l'électricité ou la gestion des déchets.

Ces services essentiels, qui ont vocation à être accessibles à toutes et tous, sont généralement une compétence publique, étatique ou municipale souvent déléguée à des opérateurs privés à destination d'usagers solvables. Des expériences conduites en France et ailleurs montrent que la mobilisation, la participation et l'implication des citoyens dans la gouvernance de ces services publics sont non seulement possibles, mais peuvent aussi parfois contribuer à assurer la qualité et la pérennité d'un service respectueux de l'environnement et accessible à tous.

Deux enjeux opérationnels se posent pour un acteur facilitateur comme le Gret lorsqu'il souhaite promouvoir une appropriation citoyenne d'un service au sein de dispositifs de gouvernance partagée. D'abord, celui d'intéresser et de mobiliser des citoyens usagers sur l'enjeu relativement technique de fourniture du service. Ensuite, celui de créer des conditions et des approches pour engager les pouvoirs publics et le secteur privé dans la construction d'une gouvernance partagée du service. Cette démarche invite ainsi à questionner les relations et les articulations possibles entre les acteurs publics et privés et les mobilisations citoyennes. Celles-ci peuvent être force d'expérimentation en matière de gouvernance et de transition écologique, de proposition et d'interpellation des pouvoirs publics sur les questions d'accessibilité et de qualité du service, mais aussi de redevabilité et de transparence.

Cet atelier aborde la question de l'ouverture de la gouvernance des services essentiels aux citoyens à travers deux expériences françaises autour de l'énergie citoyenne mises en œuvre par Brest Énergie citoyenne et Les Vagabond-es de l'énergie, et quatre projets du Gret au Myanmar (Rosamur), au Sénégal (GPSE), au Congo (Ntoto na mavimpi) et à Madagascar (PCDelec). La discussion s'ouvre sur les leviers d'action collective en matière d'énergie, sur la place des pouvoirs publics et des citoyens dans sa gouvernance – en France et dans les pays d'intervention du Gret –, ainsi que sur la pertinence du cadre théorique des communs pour lire ces enjeux de gouvernance.

Brest Énergie citoyenne

Mathieu Le Corre, Gret. Qu'est-ce que Brest Énergie citoyenne? Comment et pourquoi les différents acteurs du projet se sont-ils mobilisés autour des problématiques de service?

Jean-Paul Goarzin, Brest Énergie citoyenne. Brest Énergie citoyenne est un projet citoyen d'énergie renouvelable né du rassemblement des habitants du quartier de Saint-Marc autour de plusieurs enjeux énergétiques : prendre en main la question de l'électricité, apporter une réponse au changement climatique, avancer dans le sens d'une transition écologique. Plus largement, les familles ont réfléchi à la façon de changer leur consommation et d'être plus responsables. Se regrouper s'est imposé comme un moyen pour mieux comprendre la situation, son contexte, et partager les bonnes idées. Dans les années soixante-dix, la Bretagne s'est opposée à l'installation de centrales nucléaires sur son territoire, et aujourd'hui elle importe l'électricité de centrales nucléaires situées en Normandie ou sur les bords de la Loire. L'ambition de Brest Énergie citoyenne est de prendre part à la production locale d'énergie (assez faible pour l'instant), de préférence renouvelable.

Pour ce faire, il a d'abord fallu définir clairement notre objectif : que voulions-nous réaliser? Avec quels outils? Le photovoltaïque s'est rapidement imposé dans nos réflexions. En matière de gouvernance, nous nous sommes fédérés dans un premier temps en association afin d'être un interlocuteur sérieux face à d'autres partenaires comme la ville, la métropole ou le gestionnaire de réseaux électriques. Notre mission s'est ainsi définie : porter

des investissements pour produire et exploiter l'énergie issue d'installations photovoltaïques. La structure associative n'étant pas adaptée au multi-sociétariat, nous l'avons faite évoluer en société coopérative d'intérêt collectif permettant d'impliquer les citoyens porteurs du projet, des collectivités telles que la ville et la métropole, des clubs d'investisseurs de l'économie locale et solidaire. Cette coopérative prévoit différents collèges au sein de l'assemblée générale avec chacun un droit de vote, pour d'éventuels futurs salariés ou d'autres partenaires associatifs.

En trois ans d'existence, nous avons financé une première installation mise en service à Brest en 2020. Notre deuxième projet, une couverture photovoltaïque sur le toit d'une école publique, sera inauguré sous peu. Dans ce cadre, la ville de Brest a mis son patrimoine à notre disposition : nous avons financé le dispositif et nous exploiterons la vente de son électricité.

Babacar Gueye, Gret. Quel rôle joue la collectivité territoriale et les opérateurs privés dans la gestion du réseau électrique?

Jean-Paul Goarzin. En France, la gestion de l'électricité est très complexe. L'organisme RTE³⁵ gère la distribution pour les courants haute tension, tandis qu'Enedis prend en charge les courants basse tension à destination des usagers. Selon les endroits, cette distribution de l'énergie relève de syndicats d'électrification ou bien, comme à Brest, de la métropole. Pour le reste du département, cette compétence appartient au Syndicat d'électrification du Finistère. Il existe une multitude de producteurs d'électricité qui, tous, doivent être en conformité avec les exigences d'équilibrage du réseau. En ce qui concerne la production d'électricité à Brest, notre interlocuteur est donc la métropole. À terme, nous voulons intervenir dans de petites villes sur la côte auprès de nouveaux interlocuteurs. Pour l'heure, la métropole étant pour nous un acteur essentiel qui possède le savoir-faire et les relations, il est crucial de travailler en étroite collaboration avec elle. Ce fut le cas lors de l'installation de la toiture photovoltaïque sur un bâtiment public, avec la prise en compte de toutes les questions juridiques, d'accès et de sécurité que cela induit.

La métropole a créé une société publique locale de production d'énergie qui a les moyens et l'envie d'investir dans des projets d'envergure. Elle dispose aussi d'une agence du climat et de

35. Réseau de transport d'électricité.

l'énergie qui conseille les particuliers. Au terme d'un dialogue avec ces différentes parties prenantes, Brest Énergie citoyenne s'est positionnée entre l'installation de panneaux solaires pour les particuliers et les installations plus importantes prises en charge par la collectivité. Dans ce cadre, nous intervenons sur des installations entre 30 kWh – soit la consommation d'une maison individuelle – et 100 kWh. Notre ambition est de produire une énergie locale afin de diminuer l'importation d'électricité depuis d'autres régions.

Fred Makita Bati, Gret. Comment s'exerce la gouvernance de l'énergie produite par la coopérative? Quel est son mécanisme de gestion?

Jean-Paul Goarzin. Concernant l'école bientôt inaugurée, nous n'avons pas choisi de l'équiper de manière qu'elle consomme l'énergie produite car celle-ci s'avère supérieure à ses besoins, sans compter l'inoccupation du bâtiment pendant les deux mois d'été. La solution choisie permet de réinjecter de l'énergie dans le réseau. Brest Énergie citoyenne s'inscrit dans un mécanisme de soutien à la production d'énergie renouvelable, et dans cette optique nous vendons l'énergie à un prix qui n'est pas celui du marché. Nous avons donc contractualisé avec le portail EDF Obligation d'Achat pour fournir l'électricité pendant vingt ans à un tarif garanti. Cette approche nous offre une visibilité économique sur un temps suffisamment long pour faire des projections.

Juliette Darlu, Gret. Comme il s'agit d'une coopérative, chaque sociétaire dispose d'une voix, qu'il soit usager sociétaire ou investisseur. Est-ce bien cela?

Jean-Paul Goarzin. Nous ne sommes pas dans un modèle capitalistique : si un sociétaire décide d'acheter pour dix mille euros de parts sociales, sa voix ne pèsera pas plus dans les décisions que celles des autres sociétaires. La coopérative a cinq collèges de vote : les investisseurs citoyens, les collectivités locales, les salariés, les bénéficiaires, les bénévoles actifs. Chacun vote au sein de son collège et aucun n'a de majorité absolue dans les délibérations. Les bénévoles actifs, par exemple, sont ceux qui connaissent le mieux le projet et sont les plus à même d'en porter les intérêts. Mais s'ils décident d'orienter le projet dans une direction, ils ont besoin du soutien d'autres collègues afin d'obtenir une majorité et que l'intérêt général prime.

Babacar Gueye. **Y a-t-il des enjeux autres qu'économiques? Des acteurs n'ayant pas de parts dans la coopérative peuvent-ils intervenir ou être pris en compte par le dispositif de gouvernance?**

Jean-Paul Goarzin. En tant que gestionnaire local du réseau basse tension, Enedis est un partenaire important avec lequel nous avons un rapport indirect par le biais de la métropole. Ces deux acteurs se sont mis d'accord pour qu'Enedis facilite les études de raccordement et que celles-ci ne deviennent pas, pour nous, une source de blocage. Agir en bonne intelligence avec le gestionnaire du réseau et la métropole simplifie notamment ces études de faisabilité. À force de s'approprier cette question technique, économique et complexe de l'énergie, les bénévoles prennent conscience des coûts de l'électricité et de l'importance d'aller vers davantage de sobriété énergétique. À titre individuel et collectif, la coopérative a donc eu un impact fondamental sur nos façons de penser l'énergie.

Rija Randrianarivony, Gret. **Comment Brest Énergie citoyenne fixe-t-elle les tarifs de l'électricité produite?**

Jean-Paul Goarzin. Très segmentées, nos activités sont uniquement axées sur la production, pas sur la distribution. Nous produisons de l'électricité, puis nous contractualisons sa vente avec notre acheteur qui fixe lui-même les prix. À l'avenir, l'énergie produite sera facturée au client par Enercoop Bretagne, un fournisseur coopératif breton, et non plus par le portail EDF Obligation d'Achat. Nous ne facturons pas aux usagers, nous injectons l'électricité sur le réseau *via* un contrat avec le distributeur.

Juliette Darlu. **À Madagascar, les tarifs dans les zones isolées sont fixés par l'opérateur qui est à la fois producteur et distributeur. Le Gret discute avec les usagers pour une définition des tarifs non pas imposée mais choisie collectivement. L'électricité est un sujet complexe et mieux comprendre la ressource et sa production permet d'éviter certains conflits, notamment lorsque le tarif proposé est perçu comme trop élevé. D'après votre expérience, quelles sont les motivations des gens qui s'investissent dans ces initiatives citoyennes?**

Pierre-Thomas Demars, Les Vagabond-es de l'énergie. Dans le cadre de notre projet de reportage photo sur les pratiques

citoyennes autour de l'énergie, nous sommes partis à la rencontre de cinq ou six projets en France métropolitaine et nous constatons des variations selon les territoires : en zone urbaine, les projets sont plutôt axés sur une réappropriation de la production d'énergie et sur un investissement dans la transition écologique tandis que dans les vallées où Enedis s'implique peu en raison du petit nombre d'usagers et des coûts élevés de distribution, il s'agit simplement d'avoir accès à l'électricité. Dans l'une de ces vallées, par exemple, les habitants ont mis en place un projet d'autoconsommation collective d'électricité assez novateur, avec la création d'un réseau spécifique où l'électricité est produite et consommée sans être connectée au réseau national.

En France, les motivations et les modèles sont toujours plus ou moins les mêmes : une association est créée, puis une société à statut coopératif ou une coopérative avec une gouvernance partagée au sein de laquelle les sociétaires ont une voix égale. Certains projets se situent dans une optique très militante et les sociétaires n'ont aucun revenu, d'autres promettent une rentabilité équivalente à un livret A. Dans tous les projets, nous observons un grand investissement des bénévoles. Lorsque celui-ci atteint ses limites, un changement de modèle conduit à la professionnalisation des acteurs et à une mise en concurrence avec les investisseurs privés.

Mathieu Le Corre. Notre schéma d'analyse de l'approche par les communs est-il pertinent dans vos études de cas ?

Pierre-Thomas Demars. Nous retrouvons sur le terrain un cycle dynamique d'actions, de réflexions, de bilans et d'adaptation. Le modèle coopératif invite à une gouvernance partagée et à une réflexion collective conduisant à une modification du modèle juridique. D'association, la structure évolue en société coopérative, tandis que le bénévolat peut se transformer en salariat. Si ce cycle dynamique existe, il est vécu différemment selon les territoires, les besoins, les personnes, les projets. Par contre, la discussion collective est commune à tous les projets.

Babacar Gueye. La prise de décision dans la coopérative est-elle majoritaire ou consensuelle ?

Pierre-Thomas Demars. Elle varie selon les projets. À Blois, par exemple, un organisme a mis au point un système de vote avec six voix pour les agriculteurs, deux pour les communautés

de communes et deux pour les représentants citoyens. Les décisions se prennent à une majorité de huit voix pour éviter que les agriculteurs n'emportent toutes les décisions. Une majorité pondérée est toujours préférable à une unanimité pour ne pas bloquer l'action.

Mathieu Le Corre. Dans cet atelier, nous confrontons deux univers de pratiques assez différents : l'un concerne une mobilisation citoyenne autour de la question énergétique ; l'autre, une coopération internationale dans laquelle le Gret cherche à faciliter la mobilisation citoyenne tout en lui étant extérieur. Quelles réflexions en tirez-vous ?

Pierre-Thomas Demars. Ce rapprochement permet de recontextualiser nos interventions, d'observer des réalités et des environnements différents. C'est aussi l'occasion de repenser le cadre français, de se montrer plus inventif et plus créatif, de repérer les limites et les règles parfois obsolètes auxquelles nous sommes confrontés sur le plan administratif par exemple.

Mathieu Le Corre. Les citoyens sont les *commoners* du projet Brest Énergie citoyenne, lequel implique un commun qui s'est créé et a émergé seul. Au Gret, nous cherchons à faire émerger des communs sans nécessairement y être impliqué. Comment percevez-vous nos efforts ?

Jean-Paul Goarzin. Après notre première ébauche de projet commun, nous avons observé ce qui se pratiquait ailleurs, principalement en Bretagne. Nous avons rencontré les membres du réseau Taranis, un projet citoyen d'énergie breton qui a développé des outils d'information et de sensibilisation autour de l'énergie citoyenne. Pouvoir compter sur un facilitateur en cas de besoin et profiter d'un retour d'expérience est primordial. Cependant, certains modèles, y compris près de chez nous, n'étaient pas transposables. À Lorient par exemple, des citoyens investissent dans l'achat du matériel, puis la mairie intervient pour réaliser les installations. La double compétence « patrimoine » et « service technique » de la ville de Brest nous interdisait cette approche, et une autre façon de procéder s'est révélée plus riche d'enseignements. ■■

Les enjeux de service public projet par projet

LE PROJET ROSAMUR AU MYANMAR

Mathieu LE CORRE, Gret, chef du département Services essentiels et ressources naturelles et chef de projet Rosamur

Rosamur, un projet de gestion des déchets et de l'eau au Myanmar, a démarré en 2016 dans le cadre d'un échange entre les autorités locales sur les services municipaux. La ville de Magway a été choisie pour développer des activités centrées sur les infrastructures d'eau et de gestion des déchets, pouvant servir d'inspiration à d'autres municipalités. Concernant les infrastructures d'eau, il s'agissait d'améliorer la distribution dans un quartier par le biais d'un château d'eau surélevé, tandis qu'une plateforme de compostage a été mise en place pour gérer les déchets. Lorsque la convention programme sur les communs portée par le Gret a été montée et que le projet a souhaité être intégré à l'approche par les communs, nous avons cherché un moyen d'impliquer davantage les citoyens usagers dans la gestion des services, alors même que nous sommes dans un pays où une tradition de gestion en régie par les autorités locales ne leur laisse aucune place.

Lorsque le projet se termine en février 2021 du fait d'un coup d'État, trois enjeux ont été identifiés : définir une stratégie pour changer la culture de la municipalité et bâtir une relation de confiance entre les administrés et l'administrateur ; transformer les dépôts de plaintes en un engagement concret en identifiant les leviers pouvant inciter les habitants à se lancer dans l'action

collective ; mettre en place un comité consultatif pour accompagner et informer les autorités locales sur la gestion des services en s'inspirant d'autres actions sur le territoire.

LE PROJET GPSE AU SÉNÉGAL

Babacar GUEYE, Gret, coordinateur thématique Services essentiels

Avant 2014, une gestion communautaire des services d'eau potable a été mise en œuvre au Sénégal, sans succès. Par la suite, l'État a mis en place des délégations de service public qui ne satisfaisaient pas non plus les usagers. Le Gret s'est demandé si le problème ne venait pas de la gouvernance des modèles de gestion et d'une absence de compréhension mutuelle entre les différents acteurs. Une approche par les communs impliquant une gouvernance partagée s'est imposée comme un moyen efficace pour que l'ensemble des acteurs aient accès aux mêmes informations, puissent dialoguer et se rendre compte que chacun a un rôle à jouer dans la réussite du service. Des outils ont été développés pour faciliter ce dialogue. Aujourd'hui, on observe davantage de compréhension de la part des usagers vis-à-vis de l'opérateur, tandis que l'État prend mieux en compte les demandes et les besoins des citoyens.

Une approche par les communs s'est imposée comme un moyen efficace pour que les acteurs aient accès aux mêmes informations et puissent dialoguer.

LE PROJET NTO TO NA MAVIMPI AU CONGO

Fred MAKITA BATI, Gret, chef de projet Ntoto na mavimpi, Congo-Brazzaville

Le Gret a travaillé à Dolisie de 2012 à 2018 pour accompagner la municipalité dans la mise en place d'un service de gestion des déchets. Deux projets, Gicod³⁶ et Promaïss³⁷, sont nés de ces interventions. Du point de vue institutionnel, la mairie a le pouvoir et les moyens d'assurer la gestion du service public. Lorsque le Gret quitte Dolisie en décembre 2018, les acteurs commencent à se plaindre de la gestion unilatérale du service par la mairie. L'approche par les communs proposée par le Gret en 2019 est l'occasion d'expérimenter une gouvernance partagée autour du service, dont le besoin est pressant.

Nous avons procédé à un diagnostic participatif pour comprendre les facteurs de blocage et identifier les limites de la

36. Gestion inclusive et concertée des déchets à Dolisie.

37. Projet de partenariat mairie et société civile sur la gestion des déchets solides.

municipalité. En tant que pouvoir public, la mairie a tendance à imposer certaines décisions. Comme souvent au Congo : « Le chef a toujours raison. » Dans cette première configuration, il nous était impossible de remettre en question la mairie. L'approche par les communs a permis de dialoguer avec tous les acteurs, d'identifier et de reconnaître les forces, les faiblesses et les limites de chacun, y compris de la municipalité. Cette démarche se voulait pédagogique en cela qu'elle soulignait les interdépendances et la complémentarité des actions à mettre en œuvre, ce qui a facilité le dialogue. Chemin faisant, les opérateurs de pré-collecte ont également pris l'engagement de s'organiser au niveau de chaque aire de transit des ordures ménagères pour se réapproprier le service. Avec la construction d'une gouvernance partagée, les acteurs – ayant reconnu leurs limites internes – ont procédé à la clarification de leurs rôles et de leurs responsabilités. La mairie a compris qu'elle n'était pas la seule à être compétente et qu'elle ne pouvait pas tout faire seule.

L'approche par les communs se voulait pédagogique en cela qu'elle soulignait les interdépendances et la complémentarité des actions à mettre en œuvre.

Les enjeux identifiés sont liés à notre positionnement en tant qu'opérateur de développement. De fait, le Gret intervient dans un environnement complexe dans lequel il n'a pas pleine liberté d'expression et où il est difficile de faire changer les choses. Encourager les acteurs à s'engager dans un processus d'apprentissage collectif s'avère compliqué, même en ayant des outils à notre disposition. Les habitants sont rarement prêts à s'engager dans les initiatives communautaires parce qu'ils considèrent que ce rôle revient à l'État. Il est difficile de faire changer les mentalités et de créer de la volonté, aussi bien du côté des pouvoirs publics que de celui des communautés. Les limites structurelles sont un autre enjeu d'importance. Dans le cadre de l'aide publique au développement, nous intervenons dans un temps précis, ce qui limite nos possibilités d'influencer le politique et, *in fine*, notre action.

// COMMENTAIRES //

— **Noémie Régeard, Gret.** *Par rapport à des services comme l'eau ou l'électricité et dans des contextes de crise économique, les déchets ne sont une priorité ni pour les populations ni pour la municipalité. Dans une telle situation, de petites mobilisations collectives se mettent en place pour évacuer les aires de transit, par exemple.*

— **Mathieu Le Corre.** *Dans un contexte de crise, on observe que lorsque les autorités locales ne rendent plus le service, celui-ci est assuré par les usagers eux-mêmes.*

— **Noémie Régeard.** *Au moment de la capitalisation sur le projet Ntoto na mavimpi au Congo, le Gret a eu l'impression que la gouvernance partagée et la question des communs avaient plus de sens en l'absence de la subvention et de l'intervention étatique faisant fonctionner le service.*

— **Fred Makita Bati.** *Il est vrai que si la mairie de Dolisie récupère ses moyens financiers, elle aura moins besoin de la participation des autres acteurs et la gouvernance partagée perdra alors de son sens.*

— **Mathieu Le Corre.** *Dans ce cas, la gouvernance partagée pourrait être utile comme outil de contrôle afin de s'assurer que la mairie remplit ses engagements.*

— **Babacar Gueye.** *La mise en place d'une action partagée avec la mairie est cruciale car la concertation permet aux acteurs de proposer leur propre méthodologie. Au Sénégal, en revanche, l'État ne laisse pas la possibilité d'une participation ou d'une codécision avec les autres acteurs.*

— **Juliette Darlu.** *Certains services peuvent être rendus plus simplement que d'autres. D'un point de vue technique, la gestion de l'électricité est plus complexe que celle des déchets, et il est plus difficile pour les citoyens de se mobiliser rapidement pour avoir de nouveau accès au service.*

— **Noémie Régeard.** *La question des déchets peut également s'avérer complexe. Si les aires de transit des ordures ménagères ne sont pas évacuées, c'est qu'il n'y a pas de décharge disponible et que les camions ne fonctionnent plus.*

— **Mathieu Le Corre.** *Dans ces conditions, il faut accepter un service dégradé avec des dépotoirs provisoires.*

Juliette Darlu. **À Madagascar, les mobilisations ont eu lieu en raison du service dégradé. En France, les services essentiels sont rendus et il y a très peu de mobilisation citoyenne. Dans les cas où tout fonctionne parfaitement, la mobilisation collective a-t-elle encore du sens ?**

Mathieu Le Corre. En effet, ce qui fait sens, c'est l'existence d'un problème à résoudre. Si rien ne pose un problème, il n'y a pas de motivation pour se mobiliser...

Babacar Gueye. Pour autant, sommes-nous toujours dans un modèle démocratique? Une gouvernance partagée implique de la transparence, une information juste et vérifiable, des décisions communes qui prennent en compte les aspects économiques, sociaux, environnementaux. Le modèle en place n'a-t-il pas montré ses limites pour que la gouvernance partagée rencontre de plus en plus de succès?

Mathieu Le Corre. C'est le cas, mais un service défaillant est propice à un investissement citoyen. Le changement n'est pas toujours provoqué par une motivation politique pure, mais par un besoin qui reste sans réponse.

PROJET PCDelec

Rija RANDRIANARIVONY, Gret, chef de projet PCDelec

Le PCDelec est le plan communal de développement de l'électrification, un outil de planification des acteurs publics développé avec le projet Rhyviere 2 dans la province de Fianarantsoa à Madagascar. Le projet Rhyviere 2 a consisté en la construction en zones rurales d'un grand réseau de production et de distribution de l'électricité, de l'ordre de 500 kW à 2 mW. Tous les organismes institutionnels ont été impliqués dans ce processus d'électrification. Ce réseau principal ne permettait cependant pas de raccorder plusieurs communes et hameaux reculés, en conséquence de quoi nous avons mis en place des systèmes délocalisés sans branchement aux particuliers. En effet, une plateforme de services électriques mutualisée a été installée pour faciliter l'accès des populations éloignées à une électricité produite localement, avec des moyens de production renouvelables tels que le solaire. Ce système palliatif ne s'inscrit pas dans un cadre légal, aussi la plateforme n'a-t-elle pour l'instant aucun statut juridique.

L'approche par les communs a été l'occasion de mettre en place une gouvernance impliquant les acteurs locaux dans les services. À ce jour, elle a permis de définir les services demandés par la population et de proposer une tarification plus ou moins acceptée par tous. Parce que nous avons omis d'intégrer la commune dès l'amont du projet, nous essayons désormais de déterminer quel rôle celle-ci doit jouer pour la pérennité du dispositif. En règle générale, les communes sont responsables des infrastructures de service public érigées sur leur territoire, mais pas dans le cas de l'électricité où les concessionnaires remplissent ce rôle. La rentabilité étant nécessaire dans ce

type de service, la tarification doit prendre en compte le coût d'entretien des infrastructures. Dans la mesure où ni la population locale ni la commune n'ont la compétence technique pour entretenir la plateforme, les concessionnaires du réseau du chef-lieu communal ont accepté d'être responsables de sa maintenance pendant la phase transitoire.

Confrontés à ces lacunes institutionnelles, nous sommes parvenus à faire émerger une approche par les communs avec une population directement bénéficiaire du service, mais où le rôle de l'institution étatique la plus proche, c'est-à-dire la commune, est quasiment ignoré. Adopter dès le départ une approche par les communs nous aurait permis d'insérer bien plus tôt la commune dans le projet.

COMMENTAIRES ///

— **Mathieu Le Corre.** *Au Sénégal également, l'enjeu est de mettre les usagers autour de la table, mais aussi les autorités locales marginalisées par un État trop centralisateur. Expérimenter en dehors du cadre légal (d'autant plus s'il est incomplet) est parfois indispensable pour faire émerger des projets nécessaires.*

— **Babacar Gueye.** *Interrogés dans le cadre de la réforme de l'eau au Sénégal, nous avons émis des suggestions prises en compte par le gouvernement. Convaincu qu'une régulation locale impliquant les acteurs du territoire est nécessaire, l'État envisage désormais de mettre en place des comités locaux de suivi. Souvent, la régulation pose problème dans les services que nous développons. La gestion partagée comble ce vide parce que les rôles de tous les acteurs sont clairement définis.*

— **Mathieu Le Corre.** *La gouvernance est partagée par tous ceux qui sont concernés par l'objet d'intérêt commun, lequel peut être un service ou une ressource. Pour Brest Énergie citoyenne par exemple, la gouvernance partagée est matérialisée par une institution qui a le statut de coopérative, à l'intérieur de laquelle chaque acteur du commun possède une voix. Dans ce cadre coexistent à la fois des individus et une autorité locale. Par la suite, la définition des règles et des droits, ainsi que le suivi-évaluation réflexif, permet de mesurer ce qui a été fait et de modifier les règles si le projet ne va pas dans la bonne direction. De ce suivi-évaluation, les acteurs tirent des enseignements, et cet apprentissage collectif motive par la suite l'action collective.*

Certains acteurs sont des facilitateurs contribuant à mettre en place les conditions initiales et le respect des règles du commun sans y être intégrés eux-mêmes. Il peut s'agir du Gret, parfois de l'État. Dans le cadre du projet GPSE par exemple, l'autorité locale s'articule avec les usagers pour que les dynamiques permettant d'améliorer la qualité de fonctionnement du service, pourtant délégué à un opérateur privé, se mettent en place.

— **Babacar Gueye.** *Elinor Ostrom affirmait que la gestion par les communs était une alternative à la gestion privée ou étatique. Dans le cas de ce projet GPSE, il s'agit plutôt, selon moi, d'une approche s'appuyant sur une gestion par le public, le privé ou la communauté.*

— **Mathieu Le Corre.** *Même si le service a été délégué à un opérateur, il est toujours régulé par une instance tierce. Une place est prévue pour les citoyens, et l'État est en mesure de définir les règles qui s'appliquent à l'opérateur privé.*

— **Babacar Gueye.** *Au Sénégal, notre projet de service d'eau potable dépend d'une gestion privée sous contrat à partir de laquelle nous avons initié une approche de gestion partagée, ce qui ne relève pas du cadre défini par Elinor Ostrom.*

— **Juliette Darlu.** *La théorie d'Ostrom s'applique à une ressource qu'il est très facile de privatiser, contrairement à un service.*

— **Noémie Régeard.** *La théorie des communs d'Ostrom est souvent critiquée comme étant un cadre conceptuel assez lisse qui ne prend pas suffisamment en compte la multiplicité des acteurs et des enjeux de pouvoir. Dans le cas d'un service, nous avons affaire à une gestion privée, publique ou hybride dans laquelle il est possible d'impulser une approche par les communs et une gouvernance partagée.*

Rija Randrianarivony. Dans ce contexte, l'approche par les communs est-elle une fin en soi ou un moyen ?

Mathieu Le Corre. En tant qu'intention politique, l'approche par les communs est en quelque sorte l'idéal type. Nous avons une vision sur le long terme d'une forte participation citoyenne au sein d'un ensemble d'enjeux qui inspire nos actions et nous fournit des outils.

— **Juliette Darlu.** *Mais cette posture implique de garder une dynamique dans la durée. Si le problème à l'origine de la participation citoyenne est résolu, celle-ci risque de s'essouffler, voire de disparaître. L'approche par les communs est une intention politique, mais aussi une injonction à la mobilisation, laquelle prend du temps. Nous demandons parfois beaucoup aux personnes, quand un modèle privé ou public peut rendre un service tout aussi efficace.*

— **Babacar Gueye.** *L'enjeu premier, c'est un service de qualité qui satisfasse les gens.*

— **Mathieu Le Corre.** *Nous faisons le pari que pour atteindre notre objectif de ressources ou de services bien gérés, l'approche la plus efficace est de mobiliser l'ensemble des parties prenantes afin d'identifier une solution et de la mettre en œuvre.*

— **Noémie Régeard.** *Réunir tous les acteurs nous permet aussi de réaliser que, parfois, la meilleure solution est de laisser seulement certains d'entre eux prendre en charge le projet.*

— **Mathieu Le Corre.** *Mais un certain nombre d'enjeux relèvent de la gouvernance partagée malgré tout.*

— **Babacar Gueye.** *Dans certains cas exceptionnels, les citoyens sont d'accord pour s'en remettre à un seul acteur, sans gestion partagée.*

— **Juliette Darlu.** *Il peut être intéressant de se demander jusqu'où on place l'intention politique, voire de la redéfinir.*

— **Fred Makita Bati.** *La dimension politique est liée à la mobilisation citoyenne, laquelle vise à accorder plus de place aux usagers dans la gestion du service public. Pour certains services, nous avons affaire à une entreprise privée qui est en lien avec les usagers et où la commune n'est pas partie prenante. En termes de gouvernance, il est surtout question de partage de pouvoirs entre les acteurs. Mettre en lien le public, le privé, la société civile et les usagers nous permet une lecture assez précise de la situation.*

— **Juliette Darlu.** *Nous pouvons observer différents stades de réappropriation citoyenne. À l'origine, le service défaillant encourage une mobilisation plutôt militante, laquelle fait place à une institutionnalisation au fur et à mesure de l'amélioration du service.*

— **Babacar Gueye.** *L'approche par les communs donne la possibilité de converger vers une ressource souvent manquante : la paix sociale. En favorisant la stabilité politique et la légitimation de certains acteurs, la gestion partagée assure la disponibilité de cette ressource. Par ailleurs, une gouvernance partagée semble possible sans l'intervention des citoyens. C'est le cas par exemple d'une entreprise dont le modèle de gouvernance inclut une approche par les communs.*

— **Mathieu Le Corre.** *Une institution peut avoir une gouvernance partagée lorsque ses statuts prévoient des collèges, des mécanismes de contre-pouvoirs qui considèrent les différentes parties prenantes dans les actions.*

Fred Makita Bati. À l'issue de la capitalisation à Dolisie, nous avons déterminé que certaines interactions pouvaient influencer la mise en œuvre d'une approche par les communs. Ces déterminants ont été répartis en trois catégories : le contexte politique, incluant l'histoire du pays et le régime en place, susceptible d'influer sur la constitution d'une gouvernance partagée quel que soit le service; le contexte socio-anthropologique, qui considère les dynamiques sociales en cas de gouvernance partagée, telles que les mécanismes d'entraide – différents selon les milieux urbains ou ruraux; et enfin la pauvreté, dans la mesure où il est difficile de construire une gouvernance partagée dans un milieu où la population est majoritairement défavorisée. S'engager volontairement dans une dynamique d'apprentissage collectif ou dans du bénévolat implique en effet de posséder un minimum de ressources.

Mathieu Le Corre. Pour des personnes en situation d'extrême pauvreté ou de marginalisation, se mobiliser peut s'avérer complexe. Mais même dans des sociétés très défavorisées, il existe des processus traditionnels de prise de décision collective. Connaître les sujets pour lesquels les personnes sont prêtes à se mobiliser est un véritable enjeu social.

// COMMENTAIRES ///

— **Juliette Darlu.** *En outre, selon les thématiques, l'approche par les communs est plus ou moins facile à mettre en place.*

— **Noémie Régeard.** *Les déchets, par exemple, sont un « commun négatif ». Il ne s'agit pas d'une ressource dont on peut tirer bénéfice, mais d'une nuisance que l'on doit gérer collectivement.*

— **Babacar Gueye.** *Débattre et discuter collectivement d'un sujet est plus aisé quand la ressource est l'eau potable, par exemple, ou un lac dont les pêcheurs dépendent pour se nourrir.*

Fred Makita Bati. Nous avons émis l'hypothèse que dans des contextes politiques très centralisateurs ou autocratiques, ou bien dans des environnements dans lesquels le respect des aînés et du chef est très fort, la mise en place d'une gouvernance partagée sera plus difficile que dans des sociétés où les personnes, même pauvres, ont des préoccupations prioritaires par rapport à l'objet du commun. La construction conceptuelle qui a émergé au cours de ces trois dernières années d'action démontre que mode de gestion et gouvernance partagée ne sont pas toujours liés. De plus, l'acteur facilitateur n'est pas forcément le Gret, ce rôle pouvant revenir à l'État.

Mathieu Le Corre. Ce facilitateur doit-il nécessairement être extérieur au commun ou peut-il en être partie prenante ?

Juliette Darlu. Dans le cas de Brest Énergie citoyenne, il y a une association censée mobiliser les citoyens ainsi qu'une coopérative qui est le véhicule dans lequel beaucoup d'acteurs – métropole, citoyens, entreprises privées – sont sociétaires. De la même manière, si le Gret fait émerger une entreprise sociale, par exemple dans le secteur de l'eau ou de l'électricité, l'ONG pourrait prendre des parts dans ce commun tout en étant facilitateur.

COMMENTAIRES ///

— **Mathieu Le Corre.** *Dans une logique d'actionnariat, celui qui a le plus d'actions est celui qui a le plus de poids dans les décisions : le plus riche décide. Il s'agit selon moi de penser un modèle de gouvernance en collègues, par exemple, afin de ne pas donner plus de pouvoir à celui qui a le plus de parts. Dans le cadre de nos réflexions à Madagascar, nous avons déterminé qu'en devenant sociétaire d'une société coopérative d'électrification avec d'autres, le Gret serait à la fois facilitateur et partie prenante du commun.*

— **Babacar Gueye.** *L'État, lui aussi, pourrait promouvoir la gestion partagée et être à la fois acteur et partie prenante.*

— **Mathieu Le Corre.** *L'État ne doit-il pas plutôt conserver une position d'arbitre ? À Madagascar, quand la régle-*

mentation communautaire est intégrée au tribunal local, celui-ci peut intervenir en cas de conflit sur le non-respect des règles que le commun s'est donné. Dans ce cadre, l'État est un régulateur.

— **Babacar Gueye.** *Mais ce rôle de régulateur est-il nécessaire dans une approche par les communs qui fixe sa propre régulation et ses propres sanctions? Dans le cas de la gestion partagée d'un marigot au Sénégal par exemple, les règles du commun ont été fixées par la communauté. Si un habitant pêche en dehors d'une zone autorisée, elle a le pouvoir d'appliquer elle-même une sanction. Lorsque la ressource la plus importante est la paix sociale, une sanction sociale (ne pas saluer le fautif quand on le croise ou le bannir) peut avoir beaucoup de poids au sein de la communauté.*

— **Mathieu Le Corre.** *Mais dans l'hypothèse où le pêcheur contesterait quand même la sanction, un arbitre extérieur permettrait de la faire appliquer.*

— **Juliette Darlu.** *Les mécanismes de résolution des conflits en place ne sont pas toujours suffisants. Parfois, la justice est le dernier recours.*

— **Mathieu Le Corre.** *Le droit contractuel prévoit d'abord une résolution à l'amiable. Si celle-ci échoue, une médiation peut être envisagée avant parution devant un tribunal administratif. L'État n'intervient que si aucune autre solution n'a pu être trouvée.*

— **Fred Makita Bati.** *L'enjeu d'une gouvernance partagée est de faire reconnaître son organisation par l'État, or la ressource qui fait l'objet d'une gouvernance partagée existe dans un territoire géré par lui. La législation locale peut donner à l'État les pouvoirs ou les compétences pour réguler le secteur foncier, auquel cas il faut s'appuyer sur la réglementation en vigueur.*

— **Rija Randrianarivony.** *Nous sommes souvent confrontés à un empilement de droits, la législation locale pouvant entrer en opposition avec le droit coutumier. Reste la question de l'arbitrage : ce rôle est-il celui de l'État? Il y a, a minima, un enjeu de reconnaissance de la réglementation. À Madagascar les règles définies collectivement peuvent être reconnues par l'État par le biais d'un tribunal (exemple des dina be). Si les règles définies collectivement par un ensemble de personnes ne sont pas respectées et si les*

mécanismes de résolution des conflits ne fonctionnent pas, une action en justice peut être la solution.

— **Babacar Gueye.** *L'arbitrage dépendra du commun. L'approche par les communs peut être appliquée partout : les acteurs discutent, s'accordent, fixent les règles, mettent en place une gouvernance partagée. Quand ces dispositions ne suffisent pas, il peut être nécessaire d'impliquer une tierce personne qui a l'autorité pour arbitrer.*

— **Mathieu Le Corre.** *Ce rôle peut être rempli par les autorités traditionnelles ou par l'État, l'essentiel étant que cet acteur possède l'autorité logistique et légitime pour trancher des différends.*

— **Rija Randrianarivony.** *L'État s'incarne-t-il dans les personnes qui le représentent ou dans la structure qui les porte ? S'agit-il de la commune ou du tribunal ? L'État étant un acteur multi-facette, il est difficile de lui accorder un rôle spécifique.*

— **Mathieu Le Corre.** *Il est par conséquent important de se montrer plus précis et de ne pas se contenter de termes génériques pour définir les acteurs qui peuvent nous aider concrètement.*

— **Noémie Régeard.** *Pendant la capitalisation à Dolisie, le terme « mairie » était toujours utilisé pour identifier les personnes ressources qui nous ont aidées à mettre en œuvre la gouvernance partagée. Or, ces acteurs étaient le plus souvent les agents techniques et non pas les élus de la mairie.*

— **Fred Makita Bati.** *Nous travaillons dans un cadre contraint où les priorités ont été définies en amont des projets, ce qui pose la question de la pertinence de l'aide publique au développement. À la différence de la gestion, la gouvernance existe un peu dans une métadimension. Il est question du partage des pouvoirs, des rôles, des responsabilités et des moyens. La gestion concerne la ressource ou le service ; la gouvernance, pour sa part, s'incarne dans l'humain, et c'est lui que nous devons changer en priorité. Dans nos prochaines interventions, il serait judicieux de penser simultanément ces dimensions opérationnelles et de gouvernance. ■■*

Atelier-débat n° 2

Faciliter des dynamiques
de communs urbains construits
en partenariat avec les
municipalités

Participants

- › Phong AN HUYNH, Gret, coordinateur thématique des projets Hulp et Bambou, Laos
- › Savang CHIAXONG, Gret, chargé d'appui technique, projet Hulp, Laos
- › Célia DAOUI, Gret, responsable de projet Développement urbain et habitat, France
- › Frédéric DAVID, Gret, responsable de projet Services essentiels, France
- › Remsly DESRAVINES, Gret, responsable de volet du projet Pascal-DT, Haïti
- › Estelle GRANDIDIER, Gret, responsable de projet Services essentiels, France
- › Terra MICHAELS, Gret, responsable de projet Services essentiels, France
- › Vanmixay VATHAVONG, Gret, animateur, projet Hulp, Laos
- › Arnaud VONTOBEL, Gret, chef de projet Hulp, Laos

Intervenants

- › Franck QUÉRÉ, ville de Grenoble, responsable Espaces publics et citoyenneté, France
- › Xavier PERRIN, ville de Grenoble, mission Communs, France

Animateur

- › François ENTEN, Gret, directeur scientifique, France

En ville, les initiatives citoyennes sont multiples, parfois en réponse à une situation de crise, parfois dans le but d'expérimenter ou de réinventer nos rapports aux autres et à notre environnement.

À Port-au-Prince en Haïti et à Luang Prabang au Laos, le Gret accompagne des mobilisations collectives poursuivant une co-construction ou une réappropriation d'espaces et d'infrastructures (microprojets d'aménagement urbain ou mares urbaines). Les processus engagés posent la question du positionnement adopté par les municipalités pour promouvoir, impulser et accompagner ou non ces initiatives. La posture d'un facilitateur comme le Gret questionne également la capacité à encourager la municipalité à ouvrir des brèches en faveur d'une expérimentation et d'une concertation citoyennes.

Cet atelier questionne les postures des pouvoirs publics sous l'angle des relations entre municipalités et acteurs engagés dans une dynamique de commun, en croisant les expériences de la ville de Grenoble et celles des projets du Gret en Haïti et au Laos (projets Pascal-DT et Hulp).

Le projet Hulp à Luang Prabang (Laos)

Arnaud VONTOBEL, Gret, chef de projet Hulp

L'objet du commun du projet Hulp³⁸ au Laos est une zone humide urbaine créée par un chapelet de petites mares privées interconnectées par de petits cours d'eau urbains, avec deux principaux bassins versants urbains qui se rencontrent dans le quartier de Ban Mano à Luang Prabang. Ces mares d'origine humaine ont plus de cent ans, certaines ont été creusées pour extraire de l'argile et en faire des briques, d'autres pour stocker l'eau. Se sont développées autour d'elles des activités traditionnelles d'aquaculture et de pisciculture. Les mares sont aussi des espaces de détente contribuant au paysage urbain, et elles jouent un rôle environnemental : stockage des eaux de ruissellement qui prévient les inondations, îlots de fraîcheur dans une ville de plus en plus minérale, traitement des eaux usées déversées par les habitations. Ce réseau de mares constitue la zone humide. Il importe de noter que les mares sont privées.

Deux gestions se superposent : chaque mare est gérée par son propriétaire tandis que les autorités locales gèrent l'ensemble du bassin versant. Il est également important de noter que les mares font partie du patrimoine mondial de l'Unesco avec l'ensemble du patrimoine bâti de Luang Prabang. Depuis vingt ans, une réglementation est censée les protéger et les valoriser, mais force est de constater que cette réglementation a été très peu respectée, tant par les habitants que par les différents services qui géraient les projets de développement urbain.

38. Hydrosystème urbain de Luang Prabang.

Les mares font partie du patrimoine mondial de l'Unesco avec l'ensemble du patrimoine bâti de Luang Prabang.

Ces zones humides sont menacées. La forte pression foncière liée au développement touristique de la ville au cours des vingt dernières années a conduit au comblement de nombreuses mares. Sur les 183 mares inventoriées au moment du classement en 1995, il n'en reste aujourd'hui que 80 environ. Dans la zone du projet, il y a encore 30 mares qui reçoivent une forte charge de pollution domestique, très supérieure à leur capacité d'auto-épuration. Par ailleurs, certaines mares sont laissées à l'abandon et deviennent des zones insalubres induisant des conditions sanitaires problématiques pour les habitants.

Sur les 183 mares inventoriées au moment du classement en 1995, il n'en reste aujourd'hui que 80 environ.

Concernant l'approche par les communs, le Gret avait pour objectifs d'appuyer les acteurs pour les aider à mieux gérer ces zones humides et de les accompagner pour mettre en place une gouvernance plus efficace. Parce que le projet Hulp débutait au moment où le Gret s'engageait dans une approche par les communs, celle-ci a dès le départ été intégrée dans la méthodologie du projet. Après une phase d'étude et d'expertise pour mieux caractériser le milieu et documenter les enjeux, des outils participatifs (jeux) ont été mis en place pour créer un espace de concertation, rassembler les acteurs afin qu'ils identifient ensemble les défis et les solutions. Peu à peu a émergé la décision de mettre en place une gouvernance partagée, et un comité de gestion des zones humides existe depuis mars 2022.

Les acteurs du commun sont les résidents des zones humides et comprennent les usagers, les propriétaires des mares, les autorités des quartiers et deux autorités locales : le bureau des Services urbains de la ville, qui a la charge de la gestion de l'assainissement et des canaux de drainage (eaux de pluie), ainsi que le bureau du Patrimoine mondial, qui travaille à la préservation du patrimoine, valide les permis de construire et sensibilise la population aux enjeux de sauvegarde du patrimoine.

Après la mise en place du comité et la répartition des rôles, un plan de restauration des zones humides a été défini, appuyé par un fonds éponyme, pour financer les actions prioritaires. Un premier lot de petites activités a permis aux participants de s'entraîner aux procédures, à la contractualisation avec les prestataires (pour le nettoyage d'une mare par exemple) puis au suivi des travaux. Une deuxième série d'activités a débuté au printemps 2022, avec des activités plus complexes au fur et à mesure que se renforçait la capacité de gestion des membres du comité.

— **Phong An Huynh, Gret.** *À propos du non-respect des réglementations et du manque de gouvernance, on entend souvent les habitants exprimer que leurs réalités n'ont pas été prises en compte. Il importe donc de mettre l'accent sur cette prise en compte, c'est à cette condition seulement que les habitants et les différentes parties prenantes s'approprient le projet et s'investiront dans la gouvernance.*

— **François Enten, Gret.** *L'enjeu sur le projet Hulp semble donc être la nécessité de mettre à plat les règles existantes et de les renégocier afin qu'elles correspondent mieux aux priorités des usagers.*

— **Arnaud Vontobel.** *Un nouveau projet va démarrer fin 2022 pour poursuivre le processus engagé autour des zones humides, avec des moyens de financement pour la révision du Plan de sauvegarde et de mise en valeur du patrimoine. Pour le Gret, l'enjeu est important car c'est une opportunité pour le comité de prendre une place dans ce travail d'actualisation du plan et dans la mise à jour des règles régissant les mares depuis vingt ans. ■■*

Le Pascal-DT à Port-au-Prince (Haïti)

**Remsly DESRAVINES, Gret,
responsable de volet du projet Pascal-DT**

Dans le cadre du projet d'appui aux autorités locales et de renforcement de la société civile dans la 6^e section communale de Turgeau à Port-au-Prince (projet Pascal-DT), le Gret a expérimenté une approche par les communs à la suite de plusieurs étapes de concertation avec les OSC présentes dans les quartiers. Nous avons pour cela travaillé étroitement avec le Conseil d'administration de la section communale, le Casec, qui est l'autorité locale, régulatrice et de conseil à Turgeau.

L'implication des différents acteurs – autorités locales, société civile, institutions sectorielles telles que l'Anap³⁹ – a permis de réaliser de petites actions d'aménagement dans la ville de Port-au-Prince. Au total, douze microprojets d'aménagement ont été réalisés en maîtrise d'ouvrage communautaire, c'est-à-dire qu'ils étaient portés par les OSC locales avec le concours des habitants, usagers ou futurs usagers des aménagements. Une approche par les communs a été expérimentée sur six de ces aménagements, qui consistaient en la construction de réservoirs d'eau communautaires, le captage d'eau de pluie, l'aménagement d'un terrain vague ou encore celui d'une aire protégée.

Mais impliquer les usagers était un défi. Pour le Gret, la démarche a été un peu lourde car il ne s'agissait pas simplement de conduire le projet, mais aussi d'accompagner les acteurs dans la définition des règles et des principes de diagnostic, par exemple pour l'aménagement de terrains de foot multi-usages

39. Agence nationale des aires protégées. La collaboration/ implication de l'Anap pour mener des actions dans le cadre d'une aire protégée n'est qu'un exemple.

(stationnement, activités culturelles, religieuses, sportives). Permettre à chaque catégorie d'usagers de prendre sa place dans cette dynamique est un long travail. Finalement, un comité de gestion a pu être mis en place avec plusieurs acteurs – société civile, notables, autorités locales, acteurs économiques –, facilitant ainsi leur implication progressive dans la gestion et la gouvernance des aménagements.

Nous avons pour cela co-construit avec les OSC une grille inspirée des huit principes d'Elinor Ostrom. Cette grille a servi de support à des discussions collectives avec l'ensemble des habitants afin d'analyser avec eux les dynamiques de gouvernance, de régulation, de coordination et de gestion des conflits autour de chaque aménagement. À partir de cette analyse, nous avons proposé des schémas de gouvernance qui ont ensuite été testés et adaptés par les différents acteurs.

Une grille inspirée des huit principes d'Elinor Ostrom a servi de support à des discussions collectives afin d'analyser les dynamiques de gouvernance.

La dynamique des parties prenantes diffère selon les microprojets d'aménagement. On retrouve dans la gouvernance des aménagements l'autorité locale, les usagers, les notables et les OSC. Le cas de l'aménagement du parc du Canapé-Vert est un peu particulier car il est sous la responsabilité du ministère de l'Environnement et a donc aussi impliqué l'Anap. L'idée était de renforcer les petits équipements à l'intérieur du parc pour faciliter son accès aux usagers. Dans ce cas, l'Anap a accompagné la mise en place d'un plan de cogestion avec les associations et nous avons travaillé sur un protocole d'accord : l'Anap a guidé l'association dans la mise en œuvre de petites activités, telles que la mise en place de petit mobilier pour accueillir les visiteurs.

Grâce au fonds d'appui mis en place par le Gret à travers le Pascal-DT, les acteurs de la société civile ont obtenu un financement pour réaliser les microprojets qu'ils ont proposés.

François Enten. Le commun est donc une infrastructure ou un espace, et pour chaque objet de commun, il y a un comité spécifique avec une disparité de participation et des modes de gouvernance différents?

Célia Daoui, Gret. Grâce au fonds d'appui mis en place par le Gret à travers le Pascal-DT, les acteurs de la société civile ont

obtenu un financement pour réaliser les microprojets qu'ils ont proposés. Certaines organisations de la société civile se sont impliquées dans les comités de gestion mis en place grâce à l'approche par les communs. D'autres ont mis en œuvre des projets en dehors de leurs quartiers, ce qui posait la question de la gestion des aménagements construits une fois ces organisations parties. Le Casec, entité communale, régulait. Un comité de sélection et un travail de planification territoriale ont permis de réunir tous les acteurs ainsi que les organisations de la société civile afin que chacun apporte sa connaissance aux différentes étapes du processus : élaboration du plan de développement de la 6^e section communale de Turgeau, sélection des projets les plus pertinents susceptibles de bénéficier du fonds d'appui, appui durant la mise en œuvre, etc.

Remsly Desravines. Dans la réalisation du plan de développement de la 6^e section, plusieurs acteurs ont été impliqués : le Pascal-DT est sous la responsabilité à la fois des autorités locales de la section et des associations de la société civile. Au début de l'approche par les communs, nous avons travaillé avec les autorités locales qui ont, par exemple, accompagné le Gret et les associations dans la démarche auprès de l'Anap. Mais le projet du Gret reste sous l'autorité du Casec, à l'échelle plus petite de la section communale. ■■

Présentation de la mission Communs à Grenoble

Xavier PERRIN, ville de Grenoble, mission Communs

À Grenoble, la demande de travailler sur les communs est politique. Datant du premier mandat d'Éric Piolle (2014-2020), maire de la ville, elle est portée par Anne-Sophie Olmos, conseillère municipale déléguée Communs, marchés publics et accords-cadres. Cette dernière défend le courant municipaliste qui donne une importance à l'horizontalité et à la place des citoyens dans la conduite de l'action publique.

Il existe une tradition municipale sur les communs. La création de cette mission Communs, à laquelle je consacre 20 à 30 % de mon temps, correspond à cette volonté politique de mettre en place une gouvernance plus horizontale des biens communs et d'y sensibiliser également les agents municipaux.

Grenoble est une ville et, comme telle, a perdu depuis 2015 la compétence sur un certain nombre de communs tels que l'eau, l'énergie et l'alimentation, dont la responsabilité a été transférée à des échelons supérieurs comme la métropole. Cette situation rend difficile la défense des biens communs, voire la transformation de ces biens en communs. De fait, nous conduisons cette action en lien avec des acteurs qui n'ont pas forcément les mêmes convictions politiques.

À Grenoble, les biens communs sont pris en compte depuis le XIX^e siècle à travers une tradition de mutualisme, de création de services très sociaux (socialisme municipal) en gestion publique ou avec une ouverture aux citoyens.

La création de cette mission Communs correspond à cette volonté politique de mettre en place une gouvernance plus horizontale des biens communs et d'y sensibiliser également les agents municipaux.

Le service Espaces publics et citoyenneté est le premier service créé pour répondre aux demandes des citoyens pour co-construire avec eux et prendre soin de la ville. En 2019, la mission Communs est créée pour dérouler la méthodologie des communs. Malgré le peu de temps et de moyens financiers consacrés à cette mission, nous avançons grâce à un écosystème très présent et très soutenant. En France, nous travaillons avec la 27^e Région, des étudiants et la Coop des Communs, et dans toute l'Europe avec un réseau de collaborateurs, des villes partenaires, des associations de communs et des assemblées des *commo-ners*... autant d'acteurs qui ne sont pas à la ville de Grenoble, mais sont de précieux soutiens moraux, et parfois financiers.

Ce travail mené depuis trois ans passe par une mise en perspective des communs. Comme partout dans le monde, le commun rural a toujours existé, tandis que le commun urbain est plus récent. Avec les étudiants de l'institut d'études politiques de

Grenoble, nous avons réalisé une cartographie identifiant les communs sur le territoire selon des critères de communauté et de gouvernance. Quels sont ces communs? Quels statuts ont-ils? Quels liens ont-ils avec la municipalité?

Un travail spécifique conduit sur l'alimentation a identifié des communs (coopératives, collectifs de recyclage, collectifs d'inventus alimentaires, etc.), certains plus ou moins

visibles. Plus largement, l'alimentation elle-même est-elle un bien commun? Il existe en France des projets alimentaires (inter) territoriaux qui visent à développer sur le territoire de nouvelles structures. L'alimentation devrait-elle être gérée en commun sur un territoire vaste? Par exemple, le territoire d'alimentation de Grenoble s'étend sur trois départements (près de 150 km autour de la ville) et deux parcs naturels régionaux. Est-ce un bien commun? Les étudiants ont fait beaucoup de préconisations sur ce sujet.

Comme partout dans le monde, le commun rural a toujours existé, tandis que le commun urbain est plus récent.

QUELLES RELATIONS ENTRE UNE ORGANISATION PUBLIQUE ET LES COMMUNS ?

Cette question posée par le Gret a été travaillée dans le cadre de Enacting the commons, projet de La 27^e Région pour explorer la façon dont les communs transforment l'action publique en

Europe⁴⁰. La 27^e Région a mené une étude sur les différents types de postures de l'acteur public face aux communs, en prenant des exemples en Europe.

- » **L'acteur public partenaire.** Il s'implique de manière horizontale aux côtés d'autres acteurs pour cogérer un commun. La ville de Naples a par exemple reconnu l'eau comme un bien commun et mis en place une remunicipalisation de l'eau. Le fonctionnement du commun passe par deux structures : un conseil d'administration mixte (des membres de l'association de protection de l'environnement et des personnes nommées par le maire) et un comité de contrôle, appelé « petit parlement de l'eau », composé de travailleurs, d'usagers, de personnes appartenant à des mouvements environnementalistes, qui arbitrent les conflits sur la gestion et la redistribution de l'eau.
- » **L'acteur public producteur.** Il a l'initiative de la mise en commun de ce qu'il produit ou possède. À Barcelone, la commune est productrice de Decidim (« Nous décidons » en catalan), une plateforme libre et ouverte au service de la participation démocratique. L'objectif de la municipalité est de disposer d'une infrastructure numérique permettant de co-construire son action avec les citoyens, et à tous les échelons territoriaux. Decidim est pensée comme une infrastructure publique entrant dans le champ des communs, c'est-à-dire que tout groupe ou organisation, gouvernement, collectivité locale, association, collectif citoyen, entreprise ou coopérative peut s'approprier l'infrastructure en l'adaptant à ses besoins.
- » **L'acteur public régulateur.** Il facilite l'émergence de communs en mettant en place sur son territoire une régulation qui les encourage. À Barcelone, la municipalité avait en ce sens défini des standards éthiques et de transparence concernant les projets numériques de la ville, privilégiant les technologies *open source* et la protection des données des habitants. Dans ce cas, les citoyens ont la possibilité réelle de choisir le type de données qu'ils souhaitent partager, avec qui et à quelles conditions.
- » **L'acteur public aidant.** Il met à disposition des outils et des ressources pour aider les *commoners*, il soutient les initiatives citoyennes sans forcément se référer à la notion de communs comme critère d'aide. Autour de Bruxelles, plu-

40. Cette étude est disponible en ligne au lien suivant : <https://enacting.thecommons.la27eregion.fr/>.

sieurs municipalités ont adopté cette posture, contribuant à améliorer les projets portés par les citoyens : mise à disposition d'un lieu par un bailleur public, subvention accordée à des habitants-jardiniers pour développer des activités collectives en faveur de la transition écologique, etc.

- » **L'acteur public entremetteur.** Il joue un rôle d'intermédiation entre les partenaires du territoire, identifie et connecte les ressources et les acteurs. Il construit des solutions facilitant la rencontre entre les propositions des citoyens et l'administration, invente de nouvelles interfaces avec les habitants. À Gand, en Belgique, le maire a créé en 2003 un levier pour soutenir les initiatives citoyennes : le Policy participation unit (PPU). Celui-ci compte vingt responsables de quartiers (« *neighbourhood managers*») qui sont en charge, dans leur quartier, de l'intermédiation entre les habitants, l'administration et les acteurs politiques. Leur présence facilite l'engagement des personnes les plus éloignées de l'action publique, connecte entre eux les acteurs du territoire, accompagne les initiatives émergentes dans tous les champs de l'action publique, décrypte les processus administratifs, etc.
- » **L'acteur public performatif.** Il se saisit des communs comme d'un nouveau récit pour le territoire, promouvant les valeurs de partage et d'horizontalité. À Gand toujours, le maire a fait appel en 2017 à Michel Bauwens⁴¹ pour cartographier les communs de la ville et construire un plan de transition vers les communs. Ce plan décrit les possibilités et le rôle de la ville en tant qu'autorité locale en matière de renforcement des initiatives citoyennes.
- » **L'acteur public indifférent.** Il ne s'implique pas dans la gestion des communs, ne soutient pas les initiatives citoyennes mais ne s'y oppose pas non plus. Le commun est libre et autonome même si, souvent, les *commoners* aimeraient que l'acteur public s'intéresse aux communs. L'Amap⁴², par exemple, est un contrat solidaire passé entre les consommateurs et les producteurs sans que l'acteur public, sauf exception, intervienne dans le mode de production ou de distribution.
- » **L'acteur public opposant.** Il fait obstacle aux initiatives autour des communs et aux *commoners*, donnant notamment la priorité à la propriété privée, à la sécurité et à la respon-

41. Économiste belge, propulseur du *peer-to-peer* et fondateur de la P2P Foundation.

42. Association pour le maintien d'une agriculture paysanne.

sabilité de la puissance publique. La ZAD de Notre-Dame-des-Landes est un exemple de ces oppositions. Alors que l'occupation du sol a été un moyen de lutter contre la mise en œuvre d'un nouvel aéroport près de Nantes, la mobilisation s'est transformée en une expérience sociale qui perdure depuis plus de trente ans. Une vie communautaire à grande échelle, hors de la logique de propriété, s'est développée ainsi que des expériences d'utilisation conjointe des terres agricoles. À la suite de l'abandon du projet d'aéroport, le gouvernement a demandé aux groupes de projets agricoles de signer des accords d'occupation précaire à la condition que les personnes concernées deviennent des exploitants agricoles au sens classique du droit.

L'espace public est un commun trop souvent oublié. Les habitants oublient qu'ils peuvent avoir la main sur l'espace public pour en prendre soin et cesser de considérer une frontière nette entre la porte de leur logement et l'extérieur. Au sein du service Espaces publics et citoyenneté de la ville de Grenoble, Franck Quéré accompagne les demandes des citoyens, notamment à travers les « chantiers ouverts au public » qui donnent la possibilité à des collectifs informels de citoyens de proposer l'aménagement de places, de jardins, d'aires diverses. Une autorisation est ainsi donnée aux citoyens d'investir l'espace public pour y réaliser ce qu'ils souhaitent dans un cadre sécurisé, tant pour eux que pour la ville. Celle-ci met à disposition parfois des agents, plus souvent du matériel. Au total, treize chantiers ouverts au public ont été déployés, mobilisant environ 300 citoyens. Cette action phare pour la ville est un exemple type d'un partenariat public-communs.

Les habitants oublient qu'ils peuvent avoir la main sur l'espace public pour en prendre soin.

Par ailleurs, on a observé à l'occasion de la crise sanitaire qu'il existe de nombreux collectifs informels et qu'ils savent se mettre en marche durant ces périodes. Les communs fondés sur l'entraide ont été découverts à cette occasion, notamment par les agents de la ville. Ces initiatives, nombreuses et multiples, mériteraient d'être inventoriées et analysées, mais cela représente un travail colossal. À ce sujet, La 27^e Région a tenté de comprendre ces « pas de côté » faits par les acteurs publics, les citoyens, les associations, les *commoners*.

UN MOT SUR L'ITALIE ET SON PRINCIPE DE SUBSIDIARITÉ

L'article 118 de la Constitution italienne énonce le principe de subsidiarité, encourageant l'initiative autonome des citoyens à mettre en œuvre une action d'intérêt général. En parallèle de ce droit, de nombreuses initiatives de défense des biens communs urbains et relatifs aux ressources en eau ont vu le jour.

Aujourd'hui, deux modèles existent à Naples et à Bologne. Le modèle bolognais développé par Donato Di Memmo, technicien responsable du service Administration partagée pour la ville de Bologne, a inspiré près de 400 villes italiennes. Il s'appuie sur cet article 118 de la Constitution (principe de subsidiarité). Di Memmo édicte un règlement d'administration partagée, lui-même ensuite décliné en pacte de coopération. Ce cadre global, unique et simple, accueille l'initiative citoyenne.

Grenoble s'inspire du règlement de la ville de Bologne pour formaliser, sécuriser et simplifier les relations entre la municipalité et les citoyens. Elle s'appuie sur le statut juridique de « collaborateur occasionnel du service public » qui protège le citoyen-acteur tout en lui offrant une autonomie pour agir en

L'enjeu à venir pour les organisations publiques est de s'engager dans une attitude plus respectueuse à l'égard des entités naturelles, des citoyens et de leur volonté d'agir.

toute sécurité. Le conseil municipal de février 2022 a posé les principes d'une plus grande coopération avec les citoyens afin de développer leur pouvoir d'agir et de reconnaître leur expertise d'usage, sans oublier de travailler avec les agents municipaux qui ont besoin de faire le chemin d'acceptation, de reconnaissance de cette autre expertise. Cette délibération est aujourd'hui effectivement mise en œuvre, concrétisant une volonté politique ainsi qu'une envie des citoyens que leur place soit reconnue.

En guise de conclusion... Gilda Farrell⁴³ a travaillé pour le Conseil de l'Europe afin de mieux comprendre les nouveaux paradigmes dans lesquels doit s'inscrire l'action publique. L'enjeu à venir pour les organisations publiques est de s'engager dans une attitude plus respectueuse à l'égard des entités naturelles, des citoyens et de leur volonté d'agir. Redonnons plus d'âme et de respect aux relations entre citoyens et acteurs publics.

⁴³. Gilda Farrell est cheffe de la Division pour la recherche et le développement de la cohésion sociale au Conseil de l'Europe.

Frédéric David, Gret. Je comprends que Grenoble est une collectivité locale engagée sur les communs avec des citoyens très actifs. Mais quelles difficultés avez-vous rencontrées ? Y-a-t-il eu des conflits dans certaines situations ?

Xavier Perrin. Bien sûr, la compréhension du terme de communs au sein de la collectivité reste une gageure. Pour certains, cela reste une blague ! Quant à l'extérieur, le terme de communs n'est pas utilisé par tous les collectifs activistes. Ailleurs comme à Naples, certains collectifs pensent que le partenariat public-communs est une forme de « manipulation ». Certains, qui se pensent comme communs, ne veulent pas de ce partenariat. De fait, la responsabilité du maire est engagée, ce qui n'est pas sans poser de problèmes. Quant aux verrous juridiques, nous sommes en train de les lever, mais cela implique d'expliquer, y compris au directeur des affaires juridiques de la ville, les possibilités de « pas de côté » en ce domaine. C'est tout le sens du travail mené avec La 27^e Région dans le cadre du programme Les juristes embarqués. Son objet est justement d'étudier toutes les possibilités pour se dégager des contraintes juridiques : contrats, responsabilités... Les enjeux en matière de modes de gestion sont également forts : il s'agit de trouver les bonnes formes de gouvernance reconnaissant ces formes d'autonomie.

Concernant l'expression « Initiative citoyenne », nous la devons au laboratoire de la subsidiarité horizontale (Labsus) à Turin, qui observe beaucoup de ces nouvelles formes de partenariats public-communs. Mais, il serait également intéressant de défricher le développement fier et revendiqué du commun sans acteur public, parce qu'il est vrai que le travail mené au sein de La 27^e Région est conduit seulement du point de vue de l'acteur public. Questionner les points de vue depuis le commun serait enrichissant.

François Enten. Avant que Xavier ne revienne sur des recommandations, je suggère que les équipes des deux projets, sur la base de cette typologie de postures, tentent de qualifier la posture de l'acteur public ?

Remsly Desravines. Dans le cadre du Pascal-DT, où le Casec est un acteur de la communauté locale, l'approche par les communs autour d'une ressource a renforcé le pouvoir des acteurs locaux (associations, usagers, etc.) tandis que les autorités locales ont moins de marge de manœuvre sur les ressources.

Dans chaque microprojet d'aménagement, un comité de gestion est responsable de la gestion de la ressource liée à l'aménagement et qui est le bien commun. De fait, le Casec a moins de responsabilités dans la gestion de l'aménagement, qui devient partagée. L'enjeu pour l'avenir concerne les ressources dont la responsabilité relève du niveau de la municipalité : aura-t-on toujours cette marge de manœuvre ? Comment responsabiliser le comité ? Et ce, d'autant plus qu'Haïti est un pays très influencé par la privatisation. Pour une ressource avec de forts enjeux financiers (une mine d'or ou une source à très haut débit par exemple), il est probable qu'une privatisation serait décidée. Comment organiser une gouvernance qui, à une échelle supérieure en termes d'acteurs et de territoire, intègre l'approche par les communs ? Dans le cas du parc du Canapé-Vert, nous avons dû signer un protocole car cet espace est sous la responsabilité du ministère de l'Environnement.

François Enten. Le Casec serait donc un régulateur ?

Remsly Desravines. Le Casec se positionne auprès de la population car il a besoin d'une plus grande visibilité. De plus, il a en son sein des personnes faisant partie de la communauté d'habitants concernée par l'aménagement.

Estelle Grandidier, Gret. Contrairement à Grenoble, où l'on voit que le cadre juridique nous enferme, à Haïti la gouvernance partagée s'impose par elle-même et l'approche par les communs lui apporte un cadre. Si l'on ne considère pas les acteurs informels, il me semble que l'on passe à côté de la dynamique. Il y a des lois bien sûr, mais la plupart des choses se font de manière informelle, avec des fonctionnements endogènes. Le Gret encourage la structuration de ces démarches informelles, indispensable pour accorder les financements. On observe aussi que sont parties prenantes des notables, des leaders religieux, qui donnent leur avis sur un espace public, une place ou un réservoir d'eau avec des enjeux lucratifs par exemple. Qu'on le veuille ou non, à Haïti, on fait du commun et on cherche du consensus, même s'il y a des violences.

François Enten. Dans les comités, les leaders individuels, ou notables, sont-ils représentés ?

Remsly Desravines. Le comité est composé des membres de la communauté incluant des notables (familles propriétaires

du terrain ou personnes influentes en général) et des représentants des associations, mais la collectivité locale garde toujours un œil sur la ressource.

François Enten. Il y aurait donc, à Haïti, un paradoxe entre la prédominance de l'informel qui régit le quotidien et une structure de gouvernance qui n'accueille pas facilement ces acteurs informels ?

Remslly Desravines. Concernant l'aménagement de la source d'eau par exemple, le Gret a contribué à formaliser des pratiques, à co-construire des outils avec les associations pour renforcer la dynamique collective, mais on n'a pas changé la pratique des gens. Dans certains cas, après la fin du projet, on a observé, par exemple pour la collecte des déchets, que de nouveaux outils avaient été transformés ou nouvellement créés.

François Enten. Comment se fait cette évolution des pratiques et des règles en lien avec les groupes informels, le Casec ou les organisations de la société civile ?

Remslly Desravines. Nous avons constaté que des aménagements donnent lieu à de nouvelles pratiques. Par exemple, un réservoir d'eau communautaire fabriqué par une association (parc de Canot) a généré un espace public fréquenté par les jeunes puis par le reste de la communauté.

François Enten. Comment se positionnent les acteurs publics au Laos ?

Arnaud Vontobel. Ce qui me frappe, à Grenoble comme à Haïti, c'est le fait que la société civile est déjà impliquée. Au Laos, pays communiste à parti unique qui décide de tout, la place de celle-ci est réduite. Dans le cadre du projet Hulp, il n'y a pas eu d'implication spontanée de la part des villageois, des résidents ou des propriétaires de mares. Le Gret les a, peu à peu, conduits à se mobiliser et a agi en parallèle avec les autorités locales, à savoir le bureau du Patrimoine mondial et le bureau des Services urbains municipaux. À ce jour, la posture des autorités publiques est en cours de définition : il me semble que celles-ci jouent le jeu, attendant de voir à quoi aboutira le travail. Nous espérons qu'il sera constructif.

Phong An Huynh. Effectivement, au Laos, la société civile commence à trouver un peu sa place. Ces dernières années, des

changements politiques ont laissé la possibilité que s'installe, ici ou là, une gouvernance partagée. Pour le moment, les autorités regardent ces initiatives d'un œil sceptique et cherchent surtout à vérifier que ces actions ne débouchent pas sur la construction d'une opposition politique dont elles ne veulent pas. La région où se déroule le projet Hulp est le siège historique du pouvoir, mais c'est aussi une zone urbaine dans laquelle les gens se mélangent, propriétaires fonciers et autorités qui ont mandat du gouvernement. Localement, les autorités sont plus ouvertes à ce type de démarche. En tant qu'ONG, le Gret avance progressivement en parlant de « prise de décision collective » plutôt que de gouvernance partagée. Nous essayons aussi de faire passer l'idée que les populations au niveau local se gouvernent elles-mêmes, mais toujours dans l'intérêt de l'État.

Le Gret agit ainsi comme facilitateur pour les communautés, évalue la position du gouvernement et poursuit en parallèle ses objectifs. En fait, le Gret cherche l'équilibre entre ces différents pôles d'influence, il tente de concilier les aspects politiques et sociaux avec pour objectif d'amener les populations locales à se constituer en collectif pour mettre en œuvre la gouvernance partagée. Les autorités locales, elles, sont d'accord avec ce travail tant qu'aucune ligne rouge n'est franchie, tant que l'on reste dans cet équilibre et que nos actions ne menacent pas leur position.

François Enten. **Entre des autorités publiques qui accueillent et systématisent les expériences citoyennes comme à Grenoble, et des acteurs publics régulateurs comme à Haïti ou très circonspects comme au Laos, comment avancer sur l'approche par les communs ?**

Xavier Perrin. Ce n'est pas si simple, même à Grenoble. Certes, le magazine *La Gazette des communes* a publié un article sur Grenoble, mais ce type de démarche autour des communs est tellement rare que cela en est inquiétant. Beaucoup d'élus ou de techniciens en France aimeraient agir, mais même l' élu aux communs d'une autre grande ville n'a ni la reconnaissance de l'exécutif ni les moyens matériels pour mettre en place une approche par les communs. N'idéalisons donc pas ce qui se passe en France ni même à Grenoble. Effectivement, les autorités souhaitent maintenir leur position et, de fait, l'autonomie, la liberté, l'initiative font peur car elles seraient potentiellement

dangereuses, comme le pensent de nombreux acteurs publics. À Grenoble, l'élue aux communs a porté seule cette initiative et ça a essaimé peu à peu. « Grenoble en commun » a d'ailleurs été le slogan de la dernière campagne municipale, ce qui montre que le terme et l'action entrent dans l'agenda politique. Mais pas sûr que tout le monde ait compris de quoi on parle... Par ailleurs, il y a parfois aussi une instrumentalisation du terme de commun.

Nous devons poursuivre cette coopération nationale et internationale, et la mise en réseau de collectifs... *Let's commons together!* Il existe des réseaux francophones, anglophones et internationaux autour des communs, ainsi que des réseaux autour de thématiques spécifiques (numérique, nature, etc.)... beaucoup de choses à partager, donc. Tout reste à faire pour créer une dynamique internationale. Cette évolution est d'autant plus essentielle qu'à l'avenir, l'acteur public n'apportera pas toutes les réponses; il importe donc de développer l'approche par les communs à plus grande échelle. ■■

« Grenoble en commun » a été le slogan de la dernière campagne municipale, ce qui montre que le terme et l'action entrent dans l'agenda politique. Mais il y a parfois aussi une instrumentalisation du terme de commun.

Atelier-débat n° 3

Faciliter et croiser des
dynamiques de communs
imbriqués autour
de la ressource en eau

Participants

- › Hamet DIALLO, Gret, chef de projet Girel, Sénégal
- › Oumar DIENG, Gret, animateur du projet Apsu, Sénégal
- › Emmanuel DURAND, Gret, responsable de projet GIRE, France
- › Eva HANITRINIAINA, Gret, chargée de mission, projet PCDelec, Madagascar
- › Olivier JABLONSKI, Gret, chargé de communication des projets, France
- › Valérien JUILLET, Gret, assistant technique du projet Girel, Sénégal
- › Sandra METAYER, Coalition Eau, coordinatrice, France
- › Maurice NGOR SARR, Gret, chargé de recherche du projet Girel, Sénégal
- › Volasoa RAKOTOVAO, Gret, animatrice du projet PCDelec, Madagascar
- › Djiby SARR, Gret, chef de projet GPSE et Apsu, Sénégal

Intervenants

- › Catherine BARON, Lereps, chercheuse, et Sciences Po Toulouse, professeure des universités, France
- › Jean-Louis COUTURE, Bassines non merci, représentant du collectif, France
- › Étienne DELAY, Cirad, chercheur en géographie et partenaire du projet GPSE, Sénégal
- › Mathieu DURAND, Bassines non merci, représentant du collectif, France

Animatrice

- › Louisa DESBLEDS, Gret, chargée de la recherche-action du programme Communs et gouvernances partagées, France

Au Sénégal, l'appui du Gret à la société civile pour un accès aux services essentiels et un partage équitable des ressources a mis en évidence une forte interdépendance entre gestion des ressources en eau et accès aux services (eau potable, irrigation, énergie).

Les équipes ont constaté l'existence fréquente de « communs imbriqués », par exemple lorsque les enjeux de partage de la ressource en eau viennent s'ajouter à ceux de l'accès à une électricité d'origine hydraulique. Ces communs imbriqués mettent en avant l'importance de penser l'articulation entre différentes ressources, ou entre ressources et services, pour accompagner des dispositifs de gouvernance sur un territoire. D'un point de vue opérationnel, l'approche et la gestion sectorielles des politiques publiques et de l'aide au développement incitent pourtant à traiter les enjeux de ressources et de services séparément. Dépasser ces contraintes intersectorielles par une réflexion en termes de « communs imbriqués » permet de réfléchir à de meilleures stratégies pour accompagner la construction de communs. Penser nos choix opérationnels sectoriellement ne permet pas toujours de saisir la complexité du réel.

Cet atelier porte sur les initiatives autour de l'eau comme commun en France et au Sénégal. Il met en perspective trois expériences : deux conduites par le Gret au Sénégal et qui concernent la gouvernance autour des ressources en eau (projet Girel) et autour de services d'eau potable (projet GPSE), et une de lutte contre des projets agricoles d'accapement de l'eau : les mégabassines dans le Marais poitevin, avec le collectif Bassines non merci. Le point de vue de Catherine Baron, chercheuse et professeure des universités, vient enrichir les débats d'un point de vue théorique et conceptuel.

Les bassines du Marais poitevin

**Mathieu DURAND, Bassines non merci,
représentant du collectif**

**Jean-Louis COUTURE, Bassines non merci,
représentant du collectif**

Les « bassines » sont des ouvrages créés pour stocker de l'eau destinée à l'irrigation agricole. Le principe dit de « substitution » est de prélever l'eau pendant l'hiver pour l'utiliser l'été. Mais, de fait, les prélèvements se poursuivent durant l'été et ce procédé, séduisant en théorie, pose différents problèmes : empêchement de la recharge des nappes phréatiques, iniquités entre agriculteurs, scandales économiques et financiers, impacts environnementaux, enjeux de gouvernance et de transparence, etc.

Concrètement, une bassine est un ouvrage d'environ dix hectares. Le sol est creusé, les pierres et les roches utilisées pour faire des digues. L'ensemble est recouvert d'un géotextile et d'une bâche plastique. L'eau est pompée pendant l'hiver et stockée pour l'été. Dans le Marais poitevin, la contestation et les actions juridiques en cours permettraient de limiter le projet à venir à 16 bassines (6 à 7 millions de m³ d'eau stockés, contre 8 à 9 millions initialement prévus).

D'autres ouvrages sont prévus dans la région et d'autres collectifs sont engagés pour limiter le développement de ces infrastructures. Le collectif citoyen « Bassines non merci » est né en 2017 à l'occasion de l'enquête publique menée autour du projet des bassines. Il vit sans structure formelle, et est accompagné et soutenu par plusieurs

**Dans le Marais poitevin,
la contestation et les
actions juridiques
en cours permettraient
de limiter le projet à venir
à 16 bassines.**

associations locales et nationales, des partis politiques, des syndicats et la Confédération paysanne. Contributeur de l'enquête publique, le collectif a sensibilisé et informé les acteurs du territoire – habitants, élus, etc. – et a organisé de nombreux débats, manifestations et réunions publiques qui ont débouché sur l'émission de réserves par certaines communes. L'Assemblée nationale, qui est venue à la rencontre de plusieurs acteurs du territoire, a lancé un recours institutionnel et constitué une commission d'expertise. Cette dernière a mis en évidence un projet surdimensionné et porteur de nombreux biais.

Par ailleurs, la commission des pétitions du Parlement européen a conclu que ces projets contreviennent à neuf directives de l'Union européenne. Des recours juridiques sont régulièrement lancés concernant les autorisations annuelles de prélèvement ou les projets en tant que tels. Parce qu'il n'est pas constitué en organisation formelle, le collectif ne peut pas porter ces recours en son nom, mais des associations légitimes pour cela (Nature et Environnement 17 ou La Pie, ANPO⁴⁴, Plus jamais ça, etc.) assurent cette mission.

Malgré cet engagement et ces multiples actions, nous constatons que nous sommes face à un véritable rouleau compresseur avec de puissants lobbys tels que la FNSEA⁴⁵, et que malgré les actions juridiques en cours, la construction d'un premier ouvrage a déjà commencé. Depuis septembre 2021, et devant ce refus de prise en compte des mobilisations et de ceux qui les portent (plus de 7 000 personnes dans la rue lors de la dernière manifestation), nous avons donc franchi le cap de la désobéissance civile avec le démantèlement d'ouvrages ou le débranchement de tuyaux par exemple. Pour nous, la désobéissance civile n'est pas une finalité, et nous appelons de nos vœux à la fois

Devant ce refus de prise en compte des mobilisations et de ceux qui les portent, nous avons donc franchi le cap de la désobéissance civile.

l'arrêt des chantiers et une concertation. Nous demandons une gouvernance neutre et collective pour concevoir un projet de territoire avec toutes les parties concernées, y compris celles oubliées dans les premières concertations ou exclues au cours du processus.

Alors qu'une réserve collinaire (microbarrages classiques) bénéficie des eaux de pluie par ruissellement, une réserve de substitution est constituée de grandes cuvettes plastifiées pouvant aller jusqu'à 20 ha (500 000 m³ d'eau pour certaines), remplies

44. Association pour la protection de la nature au pays des Olonnes.

45. Fédération nationale des syndicats d'exploitants agricoles.

par pompage d'eau dans la nappe phréatique (souvent peu profonde) auquel s'ajoutent quelques prélèvements en rivière. On substitue un pompage d'hiver à un pompage d'été pour qu'un maximum d'eau soit disponible en période de sécheresse. Mais il a été constaté, dans le bassin de la Seine ou en Vendée (bassines de l'Autize), que les nappes qui alimentent déjà les villes et les villages s'appauvrissent dangereusement. Ce constat n'empêche pas les projets de se développer — 200 bassines sont prévues en Poitou-Charentes, près de 1 000 en France.

Deuxième zone humide de France après la Camargue, le Marais poitevin (100 000 ha) se remplit grâce aux cours d'eau environnants et aux sources de bordure qui recueillent elles-mêmes leurs eaux sur le pourtour du marais composé de plaines calcaires permettant à l'eau de circuler en sous-sol et d'irriguer. Depuis mille ans, le Marais poitevin a vécu de nombreux aménagements hydrauliques (polders au Moyen Âge, drainage secondaire, etc.) et a subi plus récemment de nombreux forages non autorisés sous la pression des céréaliers agricoles qui tentent de s'approprier la ressource. D'ailleurs, d'après le Larousse : « Le Marais poitevin a été dépossédé de son label de parc naturel régional en 1996, en raison de pratiques abusives d'assèchement de zones humides pour faire place à des cultures céréalières⁴⁶. » Les céréaliers ont imaginé ce principe de bassines pour légitimer les prélèvements qu'ils réalisent, sachant qu'à la différence de la Durance ou des Cévennes, il n'existe aucun droit d'eau sur le pourtour du marais. Il s'agit donc de gérer les débits mais aussi les niveaux d'eau, au centimètre près.

Les ouvrages hydrauliques du Marais poitevin ont gardé des traces de cet héritage moyenâgeux mais aussi de leur héritage institutionnel remontant à la Renaissance, avec des organisations qui gèrent l'eau (dix-sept unions de syndicats de marais). Ces derniers sont réunis au sein de la FSMMP⁴⁷.

Plus récemment, des sociétés coopératives anonymes de l'eau se sont formées, autrement dit des sociétés par souscription de parts financières avec un droit d'entrée⁴⁸. Cette forme institutionnelle récente est mal connue. Elle se réfère aux règles de droit à la fois des sociétés coopératives et des sociétés anonymes. Relevant du droit privé, ces entités ne font pas publicité de leurs décisions. En la matière, communes et associations se heurtent à une opacité et n'ont pas de réponse à leurs questions majeures, telles que celles des ayants droit.

46. Cependant, sur le site Internet du Syndicat mixte de gestion du Marais poitevin et le site Internet de la Fédération des parcs naturels régionaux de France, le qualificatif de « parc naturel régional » est toujours employé pour le Marais poitevin.

47. Fédération des syndicats de marais du Marais poitevin.

48. Dans la zone, il n'existe qu'une société coopérative sous cette forme : la Coopérative de l'eau du 79, dans les Deux-Sèvres. Elle a été fondée pour le projet de réserves de substitution.

Mon hypothèse est que l'on assiste à un processus de construction insidieux d'un droit d'eau sans aucune transparence, sans même le nommer. L'administration cherche à transformer les autorisations de prélèvements annuels mais précaires en des titres de propriété sur l'eau, ce qui conduit, de fait, à un accaparement de l'eau par certains. La sécheresse vécue en 2022 montre une montée des tensions, d'autant plus que les grands producteurs de céréales accaparent des volumes d'eau importants *via* les autorisations administratives, et ce pendant l'hiver où l'accumulation est moins visible. Et ça ne s'arrête pas là puisque la

L'on assiste à un processus de construction insidieux d'un droit d'eau sans aucune transparence, sans même le nommer.

production privilégiée est celle du maïs (très consommateur d'eau puisque irrigué par aspersion), destinée à l'exportation pour alimenter les élevages intensifs européens! Se pose là bien évidemment une question de légitimité. Faudrait-il considérer ce Marais poitevin comme une zone aride ou semi-aride? N'oublions pas, de plus, que ces pompages d'eau se font au détriment des autres besoins de la région : pêche, tourisme, batterie, eau potable des villes et villages...

Notre pronostic quant au partage de l'eau est donc très négatif, et cette situation explique la virulence du collectif. Signalons aussi que celui-ci s'appuie sur des initiatives trentenaires, telles que la Coordination pour la défense du Marais poitevin créée en 1991. Hélas, celle-ci a signé le protocole d'accord avec l'administration... Côté chiffres, le travail d'enquête mené par le collectif a montré que vingt-cinq céréaliers ont accès à plus de 100 000 m³ d'eau chacun. Pour quelles raisons? De fait, la problématique est complexe, croisant des dimensions sociales, économiques, juridiques, et un collectif d'associations citoyennes se préoccupant de ces questions a un rôle essentiel à jouer.

Le pronostic quant au partage de l'eau est très négatif, et cette situation explique la virulence du collectif.

Hamet Diallo, Gret. Qui bénéficie de la réserve d'eau? Est-ce que ce sont les détenteurs de parts de la coopérative?

Jean-Louis Couture. La société coopérative anonyme de l'eau voudrait le monopole d'usage des bassines à l'échelle du bassin versant. Cela pose bien entendu un problème, mais il

ne s'agit pas non plus de reproduire la situation préexistante depuis les années soixante-dix, à savoir l'anarchie des forages. Le Sénégal connaît ce problème actuellement...

////// COMMENTAIRES ////

— **Djiby Sarr, Gret.** *Oui, au Sénégal se créent de nouvelles sociétés coopératives avec souscription de parts sociales, ce qui revient à une privatisation de la ressource.*

— **Jean-Louis Couture.** *Quant au statut juridique, il s'agit bien de sociétés coopératives où se croisent le droit commercial et le droit des coopératives. Dans tous les cas, il ne s'agit pas de la règle « un Homme, une voix ». De plus, non seulement l'État ne régule pas, mais il facilite ces initiatives privées.*

En 2017 donc, le collectif est créé, les premières mobilisations ont lieu, la commission d'expertise parlementaire est sollicitée. Elle a conduit à la mise en place d'une concertation, mais celle-ci était biaisée dès le départ du fait que de nombreux acteurs très concernés n'étaient pas associés (syndicat d'assainissement, artisans de la mer, associations de producteurs dont la culture est directement touchée par la gestion de l'eau et aussi beaucoup de maires). Après quelques hésitations, le collectif Bassines non merci s'est engagé pour avancer, mais il a été exclu en chemin. En parallèle nous avons, il est vrai, informé les propriétaires concernés par un rachat de leurs parcelles du véritable fonctionnement des bassines, en particulier du pompage des nappes... Finalement, un protocole d'accord a été signé en décembre 2018 avec les acteurs restant en lice : associations environnementales, fédérations de pêche, la Coordination pour la défense du Marais poitevin. Nous l'avons rapidement dénoncé car les engagements, notamment des producteurs de céréales, n'étaient pas du tout crédibles (ils avaient le choix entre utiliser moins de pesticides ou faire une rotation de leurs terres par exemple). Depuis, les comités de suivi ont montré que ça n'avance pas et aujourd'hui, les associations se sont retirées (seules quelques personnes restent à la Coordination pour la défense du Marais poitevin), dénonçant le protocole dans son application.

Emmanuel Durand, Gret. *Quid de la Loi sur l'eau? N'y a-t-il pas une obligation d'enquête publique?*

Jean-Louis Couture. Les premières bassines ont été installées il y a une quinzaine d'années, sans autorisation. Cepen-

dant, bien que condamnées cinq fois par le tribunal administratif avec interdiction de pompage, les bassines ont continué à fonctionner. En la matière, l'administration publique déroge constamment à la Loi sur l'eau. Gardons en tête que l'agriculture intensive (par exemple 2 000 ha de céréales pour un même producteur sur cinq sociétés différentes en Charente-Maritime) accapare de fait une grande part des subventions : 30 % provenant du Feader⁴⁹ européen et 70 % des agences de l'eau, celles-ci recevant des subsides payés de la part des usagers domestiques de l'eau (prévus pour la préservation de l'eau).

Par rapport à la Loi sur l'eau, on observe au sein de l'administration des pratiques de conflits d'intérêt. Par exemple, deux frères sont de hauts fonctionnaires. L'un, directeur régional de l'Agriculture et Forêt du Poitou-Charentes, conçoit le projet des bassines avec la profession agricole tandis que l'autre, nommé préfet des Deux-Sèvres, lance le processus. De son côté, le premier devient directeur général de l'Agence de l'eau Loire-bretagne et, à ce titre, finance les bassines. Le second est entre-temps nommé responsable du plan de relance ruralités au niveau national, avec un budget de plusieurs centaines de millions d'euros pour construire de nouvelles bassines. Le projet des 1 000 bassines s'inscrit dans ce plan de relance.

On a ainsi deux hauts fonctionnaires qui, depuis quinze ans, ont toutes les cartes en main pour développer ce projet. Selon moi, il y a bien un conflit d'intérêts qui n'est pas en faveur de l'intérêt général. Ce n'est là qu'un exemple parmi d'autres situations qui existent. La mobilisation citoyenne doit les mettre au jour, les faire connaître au public, y compris aux élus locaux.

Les maires, en effet, chargés de la sécurité et

de l'alimentation en eau potable, méconnaissent ces pratiques obscures de certaines franges de l'administration centrale.

Autre outil important : les sociétés d'aménagement régional, qui existent sur le même modèle au Sénégal. Prenons la compagnie d'aménagement régional des coteaux de Gascogne (200 salariés, dont 70 % d'ingénieurs techniques) qui, voulant étendre sa compétence territoriale, a anticipé des aménagements dits structurants et a, pour cela, englouti son fonds de roulement et sa trésorerie. Aujourd'hui, l'État encourage la région, le département et les autres collectivités territoriales à refinancer la com-

La mobilisation citoyenne doit mettre au jour les conflits d'intérêt, les faire connaître au public.

49. Le Fonds européen agricole pour le développement rural est un instrument de financement de la Politique agricole commune (PAC).

pagnie ! Cette situation est grave, car ces décisions se prennent à l'insu des actionnaires que sont les collectivités. Heureusement, un rapport de la Cour des comptes de décembre 2020 met au jour ces difficultés. Plus globalement, on constate une montée des tensions et des contradictions entre une volonté productiviste et une gestion plus équilibrée des territoires et des ressources naturelles. L'État français est véritablement schizophrène, représenté par des préfets qui n'ont que des bâtons pour répondre aux contestations. Récemment, mille gendarmes mobiles ont été déployés, ainsi que des hélicoptères, dont le coût représente deux à trois fois le prix d'une bassine. À croire que pour l'État, ces bassines doivent se faire quoi qu'il en coûte !

Hamet Diallo. Ne faut-il pas avoir une approche plus intégrée prenant en compte les différents usages ?

Jean-Louis Couture. Les bassines ne sont pas des réserves tampons comme elles existent au Sénégal – l'irrigation par aspersion ou au goutte-à-goutte, comme elle est réalisée au Sénégal, nécessite en effet un volume tampon pré-stocké après forage dans le bassin, d'où son nom de « réserve tampon », qui peut contenir plusieurs milliers de mètres cubes. Avec les bassines françaises, il s'agit de réserves de substitution de 200 000 à 300 000 m³ ! L'impact du prélèvement sur les nappes est beaucoup plus important. De plus, l'irrigation en basse ou en haute pression comme faite au Sénégal induit un double pompage et une dépendance au réseau pour finalement irriguer des surfaces restreintes à quelques dizaines d'hectares. On concentre ainsi la ressource sur des portions très limitées, ce qui pose aussi problème par rapport aux autres usages de l'eau au Sénégal.

Mathieu Durand. On constate une réelle iniquité entre les agriculteurs du territoire : 90 % d'entre eux ne sont pas irrigants/agro-industriels du tout, et parmi eux seule la moitié est raccordée aux ouvrages. Les plus « gros » ont à leur disposition les volumes d'eau les plus importants. Depuis longtemps, nous travaillons avec la Confédération paysanne 79, mais depuis septembre 2021 nous avons vécu une étape intéressante et importante, rejoints par le mouvement des Soulèvements de la Terre, réseau de luttes locales, puis par la Confédération nationale. Dépassant le simple collectif citoyen, nous avons fait émerger ensemble le débat sociétal sous-jacent, c'est-à-dire le modèle de société et d'agriculture que nous souhaitons. C'est une étape fondamentale.

Sur les conflits d'usage, rappelons que la politique publique de l'eau en France s'appuie sur la directive européenne sur l'eau de 2000 et sur la Loi sur l'eau et les milieux aquatiques de 2006. L'article 1, alinéa 1 de celle-ci précise : « L'eau fait partie du patrimoine commun de la nation. Sa protection, sa mise en valeur et le développement de la ressource utilisable, dans le respect des équilibres naturels, sont d'intérêt général. » La loi définit des priorités dans les usages : d'abord l'eau potable et la sécurité civile ; ensuite les milieux aquatiques et la préservation du vivant ; enfin l'eau économique (industrie, agriculture, tourisme, etc.). De fait, ce projet des bassines induit une inversion de la norme. En effet, à l'exception de l'eau potable qui reste préservée, ce système remet en cause la préservation des milieux avec des assèchements très importants. Des prélèvements sont aussi effectués à des périodes de reproduction de certaines espèces animales, ce qui nuit à la biodiversité. Quant à la gouvernance, une gestion par bassin versant a été mise en place (commissions locales de l'eau), pertinente et menée avec les acteurs concernés. Mais aujourd'hui, le fonctionnement est biaisé. Il repose sur trois collèges verrouillés chacun à leur manière :

- » **l'État**, porteur du projet des bassines et lié au lobby agro-industriel ;
- » **les collectivités locales**, qui ont peu de pouvoir au regard des textes et sont verrouillées avec une surreprésentation du milieu agricole, notamment de la FNSEA ;
- » **les usagers**, qui sont les consommateurs représentés par des associations, mais aussi des représentants des mondes agricole et industriel qui se soutiennent mutuellement entre eux.

Un autre sujet important est le compartimentage des thématiques à travers les projets de territoire pour la gestion de l'eau, ce qui sépare les aspects quantitatifs des aspects qualitatifs, ainsi que ceux ayant trait aux milieux aquatiques. Résultat, chaque thème est géré par des organes spécifiques : l'OUGC⁵⁰ – chargé de la répartition des volumes d'eau prélevés – pour l'aspect quantitatif, les syndicats et les services d'eau potable pour l'aspect qualitatif, et les syndicats de rivières et de milieux aquatiques pour le dernier thème. Il manque une approche systémique de l'ensemble pour des projets véritablement à l'échelle du territoire et considérant les impacts sur toutes les thématiques.

50. Organisme unique de gestion collective de l'eau.

Aujourd'hui, le dialogue avec le monde agricole est extrêmement difficile et nous proposons qu'une instance autre, locale, anime le débat : par exemple le réseau APCA⁵¹, le Civam⁵², l'Ifrée⁵³ ou toute autre structure de médiation sur les questions environnementales.

Quand on parle de gestion de l'eau intégrée, équilibrée et démocratique, se posent à la fois les questions du périmètre et de qualification des usages. Concernant les bassines, en l'occurrence, le modèle technique fera empirer la situation, raison pour laquelle le collectif Bassines non merci demande l'arrêt de ce système et aussi du mode de gestion de ce modèle. Il serait pertinent de rappeler les propositions inscrites dans la Loi sur l'eau et les milieux aquatiques de 2006, et antérieurement le rapport de Pierre Roussel⁵⁴, secrétaire général de l'Inspection générale de l'environnement qui, en 2001, préconisait la création d'un établissement public du Marais poitevin. Ce dernier existe bel et bien mais, ayant délégué ses pouvoirs aux chambres d'agriculture, il se cantonne à enregistrer les autorisations individuelles de prélèvement d'eau et n'est en aucune manière acteur d'une gouvernance de territoire.

Alors que la loi de 2006 met en place les organismes uniques de gestion collective de l'eau, on voit qu'il existe dans la réalité des organismes de gestion déléguée, et ce sur trois départements ! Cette organisation ignore totalement, et c'est invraisemblable, la particularité du Marais poitevin, zone dite humide, mais aussi bassin versant de surface et souterrain, et plaine. Dans le contexte actuel, il s'agit de conduire, comme nous y invite le changement climatique, une gestion équilibrée vers des cultures sèches (blé dur plutôt que blé tendre, oléoprotéagineux plutôt que maïs, etc.) sans besoin d'irrigation massive. Actons le fait que le Marais poitevin est une zone sèche, proche du bassin arachidier du Sénégal. De plus, en dehors même des enjeux environnementaux, ce modèle économique ne survit que grâce aux cascades de subventions et s'effondrera de toute façon d'ici à dix ans !

Par ailleurs, notons qu'il existe tout de même une gestion collective de l'eau sous la forme d'associations syndicales autorisées (ou « forcées », c'est-à-dire constituées d'office), fruit de la loi de 2004⁵⁵. Mais là aussi ces structures ont fait l'objet d'un lobby de la part des chambres d'agriculture et du syndicat des agriculteurs (opposé à

51. Assemblée permanente des chambres d'agriculteurs.

52. Centre d'initiatives pour valoriser l'agriculture et le milieu rural.

53. Institut de formation et de recherche en éducation à l'environnement.

54. Roussel P. (2001), *Un projet pour le Marais poitevin*, ministère de l'Agriculture et de la Pêche, ministère de l'Aménagement du territoire et de l'Environnement, secrétariat d'État au Tourisme, 56 p.

55. Il s'agit des 17 unions de syndicats de marais citées précédemment.

Le cœur du problème est le changement de la nature du rôle de l'État, qui n'est plus contrôleur et régulateur mais est devenu facilitateur des initiatives privées.

la Confédération paysanne). Finalement, le cœur du problème est le changement de la nature du rôle de l'État, qui n'est plus contrôleur et régulateur, mais qui est devenu facilitateur des initiatives privées. Par cette posture, l'État autorise, de fait, des dégâts sur le milieu et des tensions entre les usagers de l'eau.

— **Emmanuel Durand.** *Cette situation résonne complètement avec celle du projet Apsu⁵⁶. De la même manière, l'État et les bailleurs de fonds promeuvent les cultures irriguées alors que les études montrent qu'au rythme actuel des prélèvements, les terres seront complètement salinisées dans quinze ans.*

Participants divers. Tous les acteurs positionnés contre les bassines travaillent-ils ensemble? Ont-ils une position commune? Sur quoi s'appuie la légitimité du collectif? Comment se positionne-t-il par rapport aux autres acteurs rejetant les bassines? Échangez-vous avec les acteurs publics tels que les services d'eau potable? Comment est défini le collectif d'usagers? Comment sont choisis ceux qui siègent dans les comités locaux de l'eau? En quoi sont-ils représentatifs des acteurs du territoire?

Jean-Louis Couture. Le collectif est l'émanation d'un mouvement protéiforme, pas très structuré mais néanmoins puissant, qui a enregistré des victoires réelles et symboliques. Notons par exemple que plus de trente communes ont émis des motions contre les bassines dans la zone concernée. Quant à l'avenir, mon ressenti sur le collectif est surtout l'alliance autour de valeurs et de principes communs qu'il s'agit d'explicitier d'un point de vue social, technique, économique, juridique, etc. Ce processus de maturation en cours pourra s'appuyer sur les propositions de la Confédération paysanne, qui travaille depuis plus de cinquante ans sur des projets de territoire pour une agriculture et un élevage durables (au sujet de l'élevage, n'oublions pas que la production des moules et des huîtres du Marais poitevin représente 20 % de la production française, ce qui est énorme sur ce petit bassin versant de la Sèvre niortaise!), ou encore s'inspirer de la Coordination pour la défense du Marais poitevin. De fait, le point de vue du collectif avance puisque, aujourd'hui même, ce 12 mai 2022, France nature environnement a voté une motion contre les bassines.

Le mouvement anti-bassines s'élargit et se renforce sur tous les plans, ce qui n'empêche pas le besoin de travailler à l'intérieur

56. Agir pour promouvoir et soutenir l'entrepreneuriat dans la vallée du Diobass.

pour faire émerger des points communs et un projet alternatif à celui d'une minorité locale agricole qui contrôle actuellement des filières importantes et est très puissante. L'arbitre de ce rapport de force devrait être l'État, à condition qu'il ait une politique claire allant dans le sens d'un compromis social.

Hamet Diallo. Donner aux bassines un statut public serait-il utile?

Jean-Louis Couture. Le modèle technique des bassines n'est pas approprié, l'enjeu est la réorientation des systèmes de production agricole, végétale et animale sur le pourtour du Marais poitevin. L'objectif est que ces systèmes de production soient supportables par le milieu dans le contexte du réchauffement climatique. Il s'agit donc d'une reconversion totale du système agricole qui se heurte à l'inertie de l'État, celui-ci ayant investi dans le modèle en cours. Contre les « droits d'eau » en train de se mettre en place insidieusement, il serait bénéfique de réactiver les associations syndicales autorisées par exemple. L'histoire des systèmes irrigués nous montre d'ailleurs que ces droits d'eau évoluent selon les époques entre droits des communautés, droits publics et droits privés. La Direction départementale de l'agriculture donne les autorisations préfectorales, construites sur un historique : l'irrigation par pompage dans les nappes s'est faite dans les années soixante de manière chaotique. L'État, avec la Loi sur l'eau de 1992 (puis 2006), a tenté de reprendre la main avec l'installation de compteurs sur les forages, précisant l'historique des prélèvements sur la base desquels ont été définis les volumes autorisés. On assiste depuis cinquante ans à un mouvement de balancier qui reflète la réalité des rapports de force entre l'État, les collectivités locales et les puissances agricoles.

////// COMMENTAIRES ////

— **Mathieu Durand.** *En fait, dans le système actuel, le volume prélevable est défini chaque année sur la base des volumes prélevés constatés. De plus, ce volume ne concerne que l'activité agricole au détriment des autres usages non pris en compte. Cette autorisation annuelle donnée par l'organisme unique est régulièrement attaquée devant le tribunal administratif, tandis que l'État joue plutôt un rôle de « dérégulateur », avec consigne donnée au préfet de privilégier les projets prévus plutôt que d'investir dans des études d'impact, dans des projets de territoire pour la gestion de l'eau ou dans des enquêtes publiques.*

Emmanuel Durand. Le collectif a-t-il lancé des études d'impact des bassines sur l'environnement pour disposer d'une base de dialogue avec l'État?

Jean-Louis Couture. Un collectif de mobilisation citoyenne n'a pas les moyens de réaliser des études scientifiques, mais des constats empiriques sont effectués depuis plusieurs années et communiqués aux médias : rivières à sec, eau qui coule à l'envers, milieu naturel qui souffre, populations d'oiseaux et d'insectes en difficulté... L'État ne permet pas aux organismes scientifiques de travailler. Un établissement public à caractère scientifique et technologique comme l'Inrae⁵⁷ serait en mesure de mener des recherches scientifiques et de faire des constats objectifs, de même que le BRGM⁵⁸ ou le Cirad, mais ils n'ont pas de mandat. Concernant le Marais poitevin, les études existantes sont morcelées et ne donnent pas de vision d'ensemble du bassin versant et de son souterrain, et l'on observe de la part de l'État central une résistance avec, par exemple, le refus d'autoriser des étudiants chercheurs à conduire des études sur les systèmes de production existants et les alternatives en matière de reconversion viable.

COMMENTAIRES ///

— **Djiby Sarr.** *Ce travail du collectif permet de réfléchir à l'approche par les communs. On se rend compte des difficultés et des limites d'une gouvernance partagée, inexistante aujourd'hui. Le travail des chercheurs contribuerait à objectiver les différents points de vue et à dépasser les clivages.*

— **Étienne Delay, Cirad.** *Effectivement, nous devons construire un narratif alternatif cohérent à la fois en interne et avec la vision de l'État. Ce rôle auquel Djiby fait allusion est le diplomate, celui qui prend position pour la relation d'irrigation. Son objet n'est pas de se mobiliser sur les oppositions mais de se concentrer sur les moyens de faire perdurer la relation. Dans le Marais poitevin, on imagine comment les agriculteurs pourraient par exemple continuer à irriguer, mais en prélevant moins de ressources pour faire une place aux autres usages. Souvent, une même personne joue plusieurs rôles en même temps (parent d'élève, agriculteur irrigant, etc.), ce qui aide à prendre en compte le point de vue de l'autre. Les Sénégalais disposent à ce sujet d'une « arme » absolue, la paix sociale, qu'ils mobilisent en situation de conflit. L'objectif est de sortir du conflit pour retrouver du consensus.*

57. Institut national de recherche pour l'agriculture, l'alimentation et l'environnement.

58. Bureau de recherches géologiques et minières.

Emmanuel Durand. La paix sociale est-elle vectrice de valeurs conservatrices?

Djiby Sarr, Gret. Effectivement. Au Sénégal, des acteurs, les chefs de village en général, sont désignés localement pour préserver la paix sociale. Pour y parvenir, ils cherchent à apporter satisfaction à chacun des acteurs. Satisfaire les besoins signifie que chacun est écouté et que l'on « arrondit les angles ». Ici en France, il semble que le préfet n'assume pas ce rôle et qu'il n'est pas rappelé à l'ordre sur ce point.

Catherine Baron, Lereps, Sciences Po Toulouse. Pourquoi ce choix de ne pas formaliser le collectif? Dans la situation présentée, il y a un fort ancrage territorial avec des spécificités qui empêchent d'élaborer des généralités pourtant nécessaires à la conceptualisation. Les acteurs, les règles dont vous parlez sont ancrés dans le territoire, et cet ancrage-là permet de construire un discours partagé sur le terrain. Comment peut-on le prendre en compte pour conceptualiser de manière plus globale? Il existe une dimension politique dans cette histoire du Marais poitevin. Peut-être y a-t-il une instrumentalisation de cette question des bassines. Les mobilisations sont-elles liées à celles-ci, ou bien à des enjeux plus larges et non dits?

La sociologie des controverses semble être un outil intéressant au regard de la situation. Elle a, par exemple, aidé à trouver un chemin de consensus entre les acteurs à propos de l'introduction de l'ours dans les Pyrénées. Le chercheur peut être le facilitateur de la coproduction d'une solution acceptable par tous. Certes le collectif n'a pas de moyens, mais les chercheurs, eux, possèdent les outils d'analyse et de conceptualisation. À Toulouse, dans le cadre du master de sociologie des controverses, la situation évoquée aujourd'hui pourrait faire l'objet d'une étude de cas très intéressante. Avec quel outil aborde-t-on la question d'une controverse? Comment l'expert externe comprend-il les enjeux cachés derrière le modèle technique, et comment facilite-t-il la construction d'une solution commune?

L'Atelier d'écologie politique (Atécopol) regroupe de jeunes chercheurs engagés qui, depuis son lancement à l'automne 2018 à Toulouse, participent à la construction d'une communauté pluridisciplinaire de scientifiques travaillant aux multiples aspects liés aux bouleversements écologiques.

Mathieu Durand. Un centre local du CNRS travaille sur les questions d'agroécologie ou d'hydrogéologie, mais il est vrai que solliciter des sociologues ou des anthropologues serait très pertinent. Quant à un projet de territoire à construire en associant tous les acteurs, le collectif Bassines non merci souhaite y contribuer, mais il ne se considère pas légitime pour porter cette construction. L'Ifrée, le réseau des Civam ou celui des APCA seraient de notre point de vue mieux placés pour cela. Ces questions pourraient faire l'objet de thèses de sociologie par exemple.

COMMENTAIRES

— **Djiby Sarr.** *J'entends que les chercheurs ne seraient pas plus légitimes mais qu'ils seraient neutres par rapport à la situation. Cette dernière nécessite des réflexions profondes pour aider les acteurs à aller vers une gouvernance partagée. Au Sénégal, le Gret a initié de la recherche-action dans les projets Girel et GPSE, et il cherche d'autres acteurs pour appuyer le travail local. Dans le projet GPSE, nous rencontrons cette difficulté : le Gret est entre le marteau de l'État et l'enclume des communautés, alors qu'il s'agit de rester neutre et d'agir pour rassembler les acteurs. D'ailleurs, nous avons décidé d'élaborer des notes de positionnement définissant clairement notre position, par exemple sur la réforme de l'hydraulique. En France, cette recherche-action pourrait dépasser les sciences sociales pour développer une approche interdisciplinaire intégrant les sciences dures et des données chiffrées sur l'état des ressources par exemple.*

— **Catherine Baron.** *Bien qu'essentielle, l'interdisciplinarité n'est pas suffisamment mise en avant dans l'approche par les communs. Construire l'interdisciplinarité est très difficile. Pourquoi et comment la construit-on ? Voilà deux questions qu'il serait pertinent de se poser dans l'approche par les communs.*

— **Louisa Desbleds, Gret.** *Mais la recherche n'est pas neutre : la construction des données, tout autant qu'un argumentaire sociologique, sont des productions sociales. Y compris au Gret, personne n'est neutre dans son action. D'autant moins qu'on observe clairement dans les capitalisations que, dans les situations dans lesquelles nous intervenons, les personnes associent le processus se déroulant dans leur village aux représentants du Gret qui le portent, avec leur propre vision politique et sociale. Le Gret diplomate⁵⁹, qu'est-ce que ça veut dire ? L'approche par les communs conduira-t-elle à*

59. Le Gret « diplomate » fait référence à un écrit d'Étienne Delay dans lequel celui-ci associe le rôle du Gret avec celui du « diplomate des relations » pensé par Baptiste Morizot (Morizot B., 2020, *Manières d'être vivant : enquêtes sur la vie à travers nous*, Actes Sud, 336 p., Mondes sauvages).

considérer que ce rôle est nécessaire et qu'il doit être le nôtre? Le Gret doit-il apporter dans son projet politique cette fonction de diplomate? À l'inverse du mouvement Bassines non merci, l'aide au développement, et même l'ingénierie sociale associée, ont évolué vers la technicité, se défaisant de toute intention politique. Les formes de mobilisation diffèrent, mais les problématiques sont communes. Au Sénégal, il y a un dialogue avec les industriels tandis qu'en France, le dialogue et la logique de paix sociale sont peut-être plus difficiles à mobiliser.

J'en profite pour rappeler les trois questions auxquelles nous souhaitons répondre au départ : quels sont vos retours sur le cadre conceptuel développé par le Gret, par rapport à ce que nous venons d'échanger? Quel est pour vous l'intérêt d'échanger entre projets du Gret et hors Gret? Quels sont les défis et les apprentissages que l'on veut retenir? Je vois cette question de la mobilisation comme un sujet clé, avec un entre-deux à trouver entre une approche partisane et une approche plus technique.

Emmanuel Durand. Sur le projet Girel, la gestion intégrée des ressources en eau n'est pas une demande des populations. Aujourd'hui, notre préoccupation est de créer de la mobilisation sans tissu associatif. Comment créer de l'engouement, renforcer la mobilisation collective?

Mathieu Durand. Dans notre situation, le tissu associatif existait avec une participation aux instances, une volonté de s'inscrire dans le temps long en cumulant progressivement des acquis. Puis est arrivé ce projet de bassines et, avec lui, les questions d'urgence climatique auxquelles tout le monde a été confronté. Finalement, cela a permis de préserver des choses et a plutôt ralenti la destruction du milieu et du vivant, mais sans inverser la tendance. Obéissant à des logiques d'ancrage local fort, le collectif et d'autres mouvements se sont saisis de la mobilisation pour répondre aux logiques d'accaparement, d'extractivisme, de non-prise en compte des populations locales, etc. Notre légitimité en tant que collectif citoyen vient de cet élargissement du mouvement rejoint par d'autres acteurs : associations, syndicats, élus, population, etc. Mais cette mobilisation n'est ni innée ni immuable. Depuis le début, la cohérence de nos actions par rapport aux valeurs fondatrices du collectif nous tient à cœur. À noter aussi qu'associer des manifestations culturelles dans les mobilisations ajoute du sens et donne plus de visibilité.

Plus largement, on observe que des réseaux locaux d'échanges très informels et anarchiques se développent de plus en plus. Parce que des associations existaient déjà, ce collectif citoyen a choisi de rester informel pour avoir plus de réactivité et de fluidité. Mais nous pouvons être rejoints par toute association, organisation ou personne en accord avec les valeurs du collectif. Des rencontres peuvent se faire à l'occasion d'un seul événement ou à plus long terme : le collectif peut être rejoint ou quitté au gré des engagements de chacun sans passer par des assemblées générales ou autres règles statutaires. Actuellement, nous souhaitons poursuivre la réflexion avec la Confédération paysanne, très demandeuse d'échanges avec le collectif.

/// COMMENTAIRES ///

— **Jean-Louis Couture.** *Autour de cet hydrosystème du Marais poitevin, nous vivons actuellement une tentative de rééquilibrage des rapports de force sur une mosaïque de territoires. L'État facilite ce projet de réserves de substitution que sont les bassines de manière univoque, directive et descendante. Il s'agit d'une décision politique de la présidence de la République qui s'inscrit dans la ligne de la politique agricole commune européenne et répond à une demande de la FNSEA. Dans cette logique de grands projets, les scientifiques affichent diverses attitudes : certains sortent du jeu; d'autres jouent le jeu des institutions formelles (le protocole préfectoral signé en décembre 2018 prévoit deux instances, dont un comité scientifique et technique qui est, de fait, neutralisé par l'action des chambres d'agriculture), parfois jusqu'à l'opportunisme; d'autres, enfin, rejoignent les mobilisations militantes et informelles.*

Quant au risque d'instrumentalisation partisane, j'observe qu'il n'y en a pas à l'intérieur du collectif. Pour preuve, l'ancienne ministre de l'Environnement, réinvestie par la Nupes⁶⁰, n'a pas déclenché un engagement particulier du collectif. Quant à la paix sociale, le territoire ne peut pas accepter ces prises de décisions unilatérales descendantes; elle implique donc de la part de l'État une remise en cause de son système dominant.

Catherine Baron. Relativement au « narratif alternatif » évoqué, je pense que des chercheurs facilitateurs aideraient à construire ce projet, qui finalement est politique. Cette dimension-là, complètement évacuée par Elinor Ostrom, et présente dans le cadre conceptuel [schéma proposé par Jean-François

60. Nouvelle union populaire, écologique et sociale.

Kibler], est essentielle dans l'action du Gret. Le projet politique du Gret a besoin d'être construit, co-écrit, mis en lumière.

Djiby Sarr. Il est vrai que les scientifiques ont leur propre avis. Néanmoins, ils ont aussi les postures les plus objectives possibles et, à ce titre, ils peuvent être entendus des différentes parties et faciliter ainsi les échanges. Eux et d'autres types de médiateurs permettent d'aller plus loin dans le dialogue ou de le rétablir. Dans le cas des bassines où il y a des conflits, les échanges doivent se développer afin que grandisse la prise de conscience de la nécessité d'un dialogue multi-acteurs. Les communs évoluent-ils ? Le point de vue des autres acteurs est-il pris en compte ?

COMMENTAIRES

— **Hamet Diallo.** *Dans le projet Girel, nous sommes passés par les préfets et nous avons un facilitateur, ce qui a beaucoup aidé le dialogue.*

— **Catherine Baron.** *Le contexte de l'aide publique au développement a ses spécificités qui limitent la pertinence de la comparaison. On voit à travers les projets rapportés que, même s'il interroge ce rôle, le Gret est bel et bien facilitateur. Par ailleurs, je travaille actuellement avec des chercheurs brésiliens travaillant sur des projets de rénovation urbaine, et eux assument et revendiquent leur engagement politique. Être une ONG, recevoir des financements, apporter tout ce que le Gret apporte n'est pas neutre.*

— **Djiby Sarr.** *Au sein même du Gret, nous avons dû récemment éclaircir nos positions, car de fait il y a des visions très différentes sur les ressources et les services... Les débats internes ont contribué à concilier nos positions.*

— **Jean-Louis Couture.** *Nous devons rééquilibrer le rapport de force complètement asymétrique avant d'envisager de construire le narratif alternatif. Aujourd'hui, quatre bassines sont démantelées et donc neutralisées. Les coûts de protection de ces ouvrages sont tellement importants que l'État a abandonné la surveillance des sites.*

— **Hamet Diallo.** *Dans les Niayes, les acteurs locaux ont réussi à créer ainsi un rapport de force qui leur était plus favorable. Un collectif soutenu par la population a émergé et a mis sur la touche le délégataire. Même illégal, ce collectif a finalement permis de rééquilibrer le rapport de force en faveur des besoins de la population.*

— **Djiby Sarr.** *Il y aura toujours des rapports de force, mais je crois à une conciliation possible des positions. En France, elle est impossible aujourd'hui du fait des modalités de gouvernance des ressources, mais peut-être qu'une approche par les communs peut y contribuer.*

— **Étienne Delay.** *Je ne crois pas à un accord entre les pro- et les anti-bassines car derrière la question technique, le collectif porte un projet politique, une vision de la société. Il y aura un changement quand une majorité d'élus locaux s'engagera pour une transition vers un autre modèle de société.*

— **Catherine Baron.** *Elinor Ostrom excluait les rapports de pouvoir et avait une vision très consensuelle de l'approche par les communs, mais c'est une vision idéalisée d'une société pacifiée qui n'existe pas. Les rapports de force existent dans toute société et cela n'empêche pas une gouvernance autour des communs. Il s'agit de les expliciter et de trouver un accord sur un modèle de société, mais celui-ci ne sera jamais partagé par tout le monde. Encore moins dans la France d'aujourd'hui où le modèle néolibéral est une énorme machine à broyer. Comment trouver les moyens de faire prendre conscience de cette réalité? Le narratif co-écrit ensemble est une étape car il est l'occasion d'échanger et de poser des bases communes. Aujourd'hui en France, des modèles de société s'affrontent et l'accord est impossible. Il s'agit de prendre acte et de lutter.*

Emmanuel Durand. **Comme c'est le cas dans le projet Girel, il s'agit d'anticiper et de construire collectivement des réponses alternatives à ce qui est établi.**

— **Louisa Desbleds.** *Il faut, pour mener une telle approche, réussir à mettre tout le monde autour de la table. À Madagascar par exemple, cela peut se révéler tout à fait impossible, notamment parce que les détenteurs du pouvoir de décision ne veulent pas jouer le jeu d'un échange égal.*

Jean-Louis Couture. Du point de vue de la sociologie politique, les élus locaux doivent théoriquement défendre la qualité et l'accès à l'eau potable, voire sa répartition entre les différentes activités – y compris celles qui seraient moins « profitables ». Mais ils se trouvent, de fait, pris dans un maillage institutionnel et partisan qui les empêche d'exprimer leur propre point de vue, sans parler des pressions qu'ils subissent.

Du point de vue institutionnel, l'appareil d'État n'est pas homogène. Les préfets restent deux ans, appliquent de manière mécanique la conciliation, la diplomatie, puis ils instrumentalisent les outils qu'ils ont mis en place. Ainsi, le comité technique et le comité d'évaluation et de suivi influencent les décisions communes dans le sens de la poursuite du projet des bassines. Les postures de certains fonctionnaires d'État posent question. Par ailleurs, quelles garanties peut-on avoir par rapport aux protocoles signés, puisque les fonctionnaires restent un temps limité ? Par exemple, le protocole de décembre 2018 a été signé par tous, mais depuis la profession agricole s'est retirée ! L'État est donc à la fois duplice vis-à-vis de ceux qui le financent et de ceux qui ont confiance en lui ; et complice car il a un parti pris, étant l'allié objectif de certains intérêts. Il importe absolument de prendre en compte et de comprendre l'État et son fonctionnement local pour, au moins, rééquilibrer les rapports de force.

/// — **Catherine Baron.** *Ce point sur l'État est absolument essentiel et c'est bien là que le chercheur peut aider à documenter, analyser, écrire, mettre en récit.* ■■

Atelier-débat n° 4

Faciliter la construction
de gouvernances partagées
des ressources naturelles
à partir de la reconnaissance
d'une pluralité de droits d'usage
sur un territoire

Participants

- › Salimata BA, Gret, chargée de la capitalisation du projet PND, Mauritanie
- › José LAIHARINIRINA, Gret, chef de projet PCD, Madagascar
- › Barbara MATHEVON, Gret, responsable de projet Préservation des ressources naturelles–aires protégées, France
- › Mohamed NIANG, Gret, animateur, projet PND, Mauritanie
- › Naly RAMASINORO, Gret, chef de projet PCADDISM, Madagascar

Intervenant

- › Christian CHÂTELAIN, Consortium Apac, co-coordonateur Afrique

Animatrice

- › Marilou GILBERT, Gret, animatrice du programme Communs et gouvernances partagées, France

Les tendances à la libéralisation et à la privatisation croissantes des terres et des ressources se retranscrivent bien souvent dans les politiques nationales de l'environnement.

Pourtant, les réalités des interactions entre populations, territoires et ressources naturelles sont souvent plus justement appréhendables en termes de « faisceaux de droits » (Elinor Ostrom) que de propriété exclusive.

Les expériences conduites par les équipes du Gret à Madagascar ou en Mauritanie témoignent de l'existence de nombreux conflits d'usage entre ayants droit autour des ressources naturelles (halieutiques, forestières, etc.), auxquels s'ajoutent des pressions extérieures qui mettent en péril l'accès des usagers aux ressources dont ils dépendent, en particulier les plus vulnérables. Face à cela, le Gret constate et fait le pari que les différents acteurs concernés (usagers, autorités locales, habitants, etc.) sont les plus à même à s'organiser collectivement pour créer des règles d'accès et de gestion favorables à une plus grande justice sociale et écologique, approche qui cherche à rompre avec la tendance à la « mise sous cloche » des espaces naturels, aussi appelée « capitalisme vert ». Pour cela, l'un des enjeux consiste à inscrire et à faire reconnaître une gouvernance partagée et le droit coutumier, avec des règles sur la gestion des ressources naturelles définies par les usagers locaux et fondées sur la reconnaissance de leurs droits d'usage sur les ressources naturelles. Ces droits sont par ailleurs des droits « négociés » par les différents acteurs, qui les réactualisent dans un processus d'apprentissage collectif qu'il s'agit d'accompagner.

Cet atelier porte sur la manière dont se construisent des gouvernances partagées « en communs » autour des ressources naturelles et des territoires, tels que des aires protégées ou des parcs naturels dans lesquels coexistent différents types de droits, de normes et de règles. Il interroge également l'utilité et la pertinence du cadre conceptuel des communs et de l'approche par les communs du Gret pour comprendre et accompagner des dynamiques autour des ressources naturelles, au prisme de l'expérience des Apac⁶¹ présentée par Christian Châtelain.

61. Aires de patrimoine autochtones et communautaires.

Les aires de patrimoine autochtone et communautaire (Apac)

Christian CHÂTELAIN, Consortium Apac, co-coordonateur Afrique

[Les projets du Gret dont il est question ici (Tsara Kobaby et PND) ont pour objectif de soutenir des modèles de gestion partagée entre l'État et les habitants d'aires protégées en construction (à Sainte-Marie, Madagascar) ou déjà existantes (au parc national du Diawling, en Mauritanie). À Sainte-Marie, le Gret expérimente un processus de co-construction de l'aire protégée marine et terrestre de l'île, impliquant toutes les parties prenantes du territoire depuis le départ. En Mauritanie, le Gret a expérimenté la mise en place d'une gestion des zones environnantes de l'aire protégée entre les habitants et l'équipe du parc du Diawling.]

Marilou Gilbert, Gret. L'action et l'apprentissage collectifs sont au cœur du cadre conceptuel défini par le Gret pour l'approche par les communs. Comment cela se traduit-il concrètement sur le terrain? Quels sont les points communs et les divergences entre les différents projets? Peut-on identifier des défis communs liés à la gouvernance des ressources naturelles et à la reconnaissance des droits d'usage?

Barbara Mathevon, Gret. À Madagascar, il existe déjà, dans les territoires concernés par nos projets, des règles coutumières et une pratique d'élaboration des règles, mais il n'y a pas d'aires protégées. Nous définissons actuellement une méthodologie dédiée à l'élaboration des règles de gestion de la future aire protégée: qui sera intégré? Comment? Sur quelles échelles travaillerons-nous? Comment organiserons-nous la consolidation des règles?

Mohammed Niang, Gret. Tous les acteurs ont été impliqués dans le projet PND, y compris les habitants des îles. Mais le parc du Diawling et la commune ne parviennent pas à se mettre d'accord, il existe donc de nombreux obstacles au projet et les règles de gestion ne sont pas encore effectives.

////// COMMENTAIRES ////

— **Barbara Mathevon.** *Depuis le départ du Gret, nous observons des problèmes de communication. Dans certaines localités, les populations ont tendance à faire l'amalgame entre le Gret et le PND.*

— **Christian Châtelain.** *À Madagascar, sur ce projet, il faut se montrer patient. Le travail de fond a été réalisé, les individus ont appris et compris même si la situation est bloquée.*

Marilou Gilbert. **L'action collective a lieu après que le Gret a créé les conditions pour que chaque partie prenante soit prête à se mobiliser et à comprendre les interdépendances entre acteurs. Sans ce travail de préparation, il serait très difficile d'avoir une gouvernance partagée et des règles reconnues. Comment ce processus de mobilisation se déroule-t-il au niveau des Apac ?**

Christian Châtelain. Il est essentiel de préparer les parties prenantes en amont de la mise en œuvre des gouvernances partagées. Ce temps doit être pris et ce travail peut être réalisé par des acteurs extérieurs, comme les ONG.

L'enjeu principal d'une Apac est la reconnaissance légale d'une communauté sur un territoire, ce qui implique son consentement pour exploiter les ressources. Dans ce cadre, les communautés défendent une gouvernance communautaire au sein de laquelle les décisions sont prises par les communautés seules. Une gouvernance partagée peut être plus complexe, puisqu'il faut définir les acteurs qui la partagent et à quel pourcentage. Une Apac ne se crée pas : on la reconnaît. Elle était, est et sera présente. Avant même les parcs nationaux et les réserves soi-disant inventées par les pays du Nord, l'Apac est, en fait, le premier mode de conservation au monde. Il existe des Apac de tous types et de toutes ressources partout dans le monde : c'est la Rolls-Royce de la gouvernance ! Certaines existent, et en raison d'une forte mobilisation communautaire se montrent très efficaces pour la conservation, même sans moyens financiers.

Les projets du Gret pourraient tendre davantage vers ce mode de gouvernance, même si donner plus de poids à certains acteurs au détriment d'autres peut s'avérer complexe. Il faut se donner les moyens et avoir le courage de définir clairement son intention politique. Dans le cas du projet PND, il s'agit de défendre une communauté pour la mettre au cœur du projet face à un gouvernement disposant de solides appuis. Lorsqu'il est trop difficile de partager le pouvoir avec l'État, il peut être judicieux de s'intéresser davantage à la communauté, et à elle seule.

////// COMMENTAIRES ////

— **Salimata Ba, Gret.** *Se pose toujours la question de la légitimité du Gret et, par conséquent, de son pouvoir. Dans le parc du Diawling, le Gret est arrivé sur place par le biais du PND, alors que les maires sont très puissants. Ainsi, un projet d'extension du parc a échoué car un maire a fait jouer ses appuis pour que le décret soit rejeté. Au sein de ces nombreux jeux de pouvoir, le Gret n'a pas la légitimité de s'imposer ou d'imposer d'autres acteurs.*

— **Mohammed Niang.** *Il était impossible pour le Gret d'agir librement sur place. Nous n'étions pas autorisés à circuler dans le parc sans être accompagnés et nous devons sans cesse rendre compte de nos déplacements. Pour ne pas mettre en difficulté la communauté, nous avons dû nous montrer flexibles, changer de stratégie et recourir à un expert en ce qui concerne la dune côtière.*

Barbara Mathevon. *À Sainte-Marie, nous devons définir une méthodologie pour accompagner la mise en place d'une gouvernance partagée entre tous les acteurs, laquelle implique certaines modalités de prise de décision. Qui est le plus légitime au sein de cette gouvernance? Comment répartir au mieux le pouvoir? Un comité de pilotage sera créé afin que les acteurs définissent eux-mêmes le processus. Le Gret, cependant, a son rôle à jouer. Si par exemple certains acteurs du secteur de la pêche industrielle sont invités à la table des négociations, les intérêts divergeront et les rapports de force risquent d'entraîner un déséquilibre. L'intention politique est injectée dans la méthodologie de l'intervention : le Gret doit-il laisser le champ totalement libre aux acteurs locaux ou bien les orienter?*

Christian Châtelain. Le Gret étant légal, officiel et ayant des intérêts dans le projet, il peut les influencer même sans

être légitime. Il peut par exemple choisir d'aider tel acteur plutôt qu'un autre dans la préparation de la gouvernance. Nous accompagnons de préférence les acteurs qui ont des droits à ceux qui ont des intérêts. Prioritairement, les communautés légitimes doivent piloter et décider que les acteurs qui ont des intérêts soient intégrés ou non à la gouvernance. À Diawling, le travail effectué par le Gret a permis aux populations d'élaborer ce qu'elles veulent et de mesurer leurs forces par rapport à l'État. Par ailleurs, il est crucial de détecter des « champions » parmi les acteurs de la communauté, qui sont aptes à mobiliser, accompagner, former. Notre rôle se limite souvent à identifier les bonnes personnes, les capacités et les compétences, puis à les former à prendre le leadership, et ce afin que les communautés puissent fixer elles-mêmes les règles de la gouvernance.

Marilou Gilbert. La préparation en amont, la détection des « champions », la sensibilisation et le renforcement des capacités techniques, juridiques, etc., permettent aux communautés d'être compétentes et confiantes pour s'adresser aux acteurs qui pourront les reconnaître par la suite. Sans préparation initiale, les réunions de concertation multi-acteurs ne font que perpétuer les inégalités et les rapports de force préexistants. Mais le rôle du Gret n'est-il pas aussi de préparer les pouvoirs publics et les acteurs privés à s'ouvrir au dialogue ?

Christian Châtelain. Le livre *Partager le pouvoir : cogestion des ressources naturelles et gouvernance partagée de par le monde*⁶² de l'UICN⁶³ et publié conjointement par l'IIED⁶⁴ décrit les trois phases de préparation des parties prenantes. En premier lieu, il s'agit de détecter et d'identifier entre trois et sept champions parmi les différents acteurs qui ont l'envie et la motivation de travailler sur le projet, de protéger les ressources et qui inspirent confiance aux autres parties prenantes. Cette équipe rencontre ensuite les parties prenantes pour les aider à comprendre pleinement la problématique. Enfin, elle prépare la première rencontre de concertation réunissant l'ensemble des acteurs, avant de s'effacer pour laisser la communauté décider de la suite du projet. De fait, il est capital que la communauté se définisse elle-même ainsi que son territoire. Définir les habitants d'un territoire à leur place est une erreur.

62. Borrini-Feyerabend G., Pimbert M., Farvar M.T., Kothari A., Renard Y. (2009), *Partager le pouvoir : cogestion des ressources naturelles et gouvernance partagée de par le monde*, IIED, UICN, 498 p.

63. Union internationale pour la conservation de la nature.

64. International Institute for Environment and Development.

José Laiharinirina, Gret. Nous consacrons parfois beaucoup de temps à identifier et à former un champion qui, finalement, ne sera pas décisionnaire pendant le processus. Une entrée par les rôles, parce qu'elle couvre l'ensemble des besoins et offre une vision d'ensemble, peut être très intéressante dans le cadre de la gouvernance partagée. Une communauté villageoise est tournée vers elle-même et l'espace qui l'entoure, tandis que les chefs de région ou les techniciens ont une vision plus large ou simplement différente. Il est important de ne pas se focaliser sur une entrée par les communautés mais d'envisager aussi une entrée par les rôles afin d'appréhender la diversité de la situation. L'enjeu du facilitateur est d'identifier ces différentes visions et d'amener les acteurs à s'interroger sur les multiples rôles qu'ils sont en mesure de jouer dans la gouvernance partagée.

Christian Châtelain. Oui, chacun doit avoir un rôle clairement défini et utile pour la prise en compte des différentes échelles. Mais il faut avant tout des personnes capables, diplomates et engagées dans la mise en place d'une organisation avec des rôles fonctionnels. De nombreux facteurs peuvent déclencher l'action collective : la raréfaction d'une ressource, un changement de ministre, l'exploitation d'une mine... Encore faut-il que la communauté soit prête à se lancer dans l'action, qu'il y ait eu un travail de préparation en amont pour qu'elle en saisisse pleinement les enjeux et qu'elle soit suffisamment organisée. Il ne revient pas toujours à l'État, aux ONG ou aux chercheurs de déclencher des actions. Les communautés peuvent et doivent aussi le faire, ce qui demande du temps et de la préparation.

Naly Ramasinoro, Gret. Nous prévoyons des difficultés dans l'établissement des règles de gestion de la future aire protégée de Sainte-Marie car les intérêts divergent : les opérateurs pensent avant tout à leurs bénéficiaires, et les communautés à leur subsistance. Dans chaque aire protégée, une zone d'utilisation durable est délimitée, permettant de poursuivre les activités qui s'exerçaient avant sa mise en place. Mais comment, pour cette zone, établir des règles qui garantissent un partage et une gestion équitables entre opérateurs et communautés ? Comment un petit bateau de pêcheur peut-il faire le poids face à un chalutier ?

Christian Châtelain. Il n'y a pas d'incompatibilité de principe entre une aire protégée de l'État et une Apac. Une Apac possède une gouvernance communautaire, ce qui signifie que la communauté décide mais pas que l'État est absent. Au contraire, l'État doit appuyer la communauté lorsque celle-ci le juge nécessaire. Cette année, des réunions vont avoir lieu pour redéfinir la collaboration entre les pêcheurs de l'Apac de Kawawana⁶⁵ et l'État sénégalais. Les pêcheurs ont estimé qu'un agent de l'État devrait accompagner les bénévoles dans les pirogues de surveillance. Sans être le chef de la surveillance ou de l'équipage, il soutiendra la communauté qui finance elle-même la surveillance en réunissant des bénévoles et en recherchant des fonds. Ainsi, les bénévoles ont la possibilité de pêcher dans la zone et de vendre le poisson pour payer l'essence du hors-bord de surveillance. Aujourd'hui, des personnes qui avaient quitté le village reviennent y vivre parce que l'Apac a permis le retour du poisson. Leur objectif, qui n'est pas tant la conservation que l'amélioration de la vie au village, est donc atteint.

Très simple, le règlement de cette Apac est fondé sur les traditions et les systèmes de croyances remis en vigueur de façon communautaire, sans exclure l'État. Le dossier a été monté par le maire avec les pêcheurs, avant d'être accepté par les différents échelons du gouvernement. La population s'est appuyée sur un article qui prévoit que les communautés prennent certaines décisions elles-mêmes. Si l'État est bel et bien présent, la gouvernance n'est pas partagée dans la mesure où la décision revient, *in fine*, à la communauté. L'Apac renverse ainsi le système habituel des aires protégées dans lequel l'État décide, gère ou cogère conjointement avec les communautés. Ici à Kawawana, les pouvoirs publics aident seulement à faire appliquer les règles fixées par les Apac, en général plus sévères que celles prévues par l'État. Chaque cas est particulier et chaque Apac varie selon les pays. Il s'agit de trouver la bonne disposition juridique pour se faire reconnaître du gouvernement en place, le principal étant que la population se reconnaisse et se définisse elle-même en tant que territoire de vie et en tant que communauté, avant de se revendiquer comme tels auprès de l'État.

Marilou Gilbert. Cette approche est-elle envisageable dans le parc du Diawling où coexistent plusieurs villages et communautés ?

⁶⁵. L'Apac Kawawana, qui signifie « notre patrimoine à conserver tous ensemble », est située dans la commune de Mangagoulack en Basse-Casamance (au sud du Sénégal). Elle comprend huit villages et rassemble des pêcheurs issus du peuple Diola.

Mohammed Niang. Il y a deux organisations dans le parc. La première se trouve dans le Gueyloubou (une zone naturelle protégée), où des règles ont été mises en place pour réguler qui doit pêcher, quand et quoi. Au niveau de N'Tiallakh (une zone naturelle cogérée) en revanche, les villageois sont libres d'aller pêcher en dépit d'un risque de surexploitation des ressources. Pour y faire face, le Gret a voulu établir des règles de cogestion afin de fixer des amendes, créer un débarcadère... Si les personnes se comprenaient bien durant les ateliers, des blocages ont vu le jour au moment de signer les protocoles. Tous n'ont pas compris que ces signatures étaient indispensables pour obtenir des financements. Les personnes ressources auxquelles nous avons fait appel pour porter le projet ont été exclues par la commune au moment de la réunion de concertation, à laquelle seuls les habitants de la ville côtière et le Gret ont été invités. Au niveau du parc, nous souhaitons aussi établir un contact avec les gens de la mairie pour former des gardes-côtes.

Christian Châtelain. Existe-t-il encore des organisations locales, des structures traditionnelles sur les dunes côtières?

Mohammed Niang. Elles sont faibles et sous la coupe de la mairie qui fait pression sur les populations.

Christian Châtelain. Pourquoi la commune exerce-t-elle ces pressions?

Mohammed Niang. Les intérêts de la mairie priment sur les droits des communautés et elle prend la population en otage en raison de clivages politiques. Par exemple, elle ferme les yeux si les villageois pêchent en dehors des limites établies, mais se montre inutile pour traiter toute question formelle. En outre, au cours des quatre dernières années, aucun des agents de la délégation de l'environnement n'a participé à une activité sur le parc qu'ils gèrent.

////// COMMENTAIRES ////

- **Salimata Ba.** *Pour les villageois, le projet ne pourra aboutir qu'à condition que la mairie et le parc se mettent d'accord. Les communautés doivent avoir conscience de leur propre pouvoir pour gérer une Apac.*
- **Christian Châtelain.** *La meilleure façon d'y parvenir est de leur donner des exemples. Plus que de formation ou d'éducation, les communautés ont besoin d'information.*

Depuis douze ans que le réseau africain des Apac existe, plusieurs assemblées ont permis de partager les bonnes pratiques. Le succès de l'Apac de Kawawana en inspire beaucoup d'autres, qui transposent le concept à leur territoire et à leurs ressources. Le consortium des Apac a développé sept modules de création et de gestion d'une aire protégée à destination des communautés. Le premier, baptisé PRA⁶⁶, vise à augmenter la conscience des communautés. Plus qu'à un animateur, un ministère ou une ONG, il revient aux communautés de se poser des questions. Ce travail de développement de la conscience, de documentation et d'identification du territoire accroît la force de la communauté, et surtout l'auto-reconnaissance de sa force, qui découvre en son sein des capacités qu'elle ne soupçonnait pas.

Marilou Gilbert. Comment l'outil PRA parvient-il aux communautés en l'absence d'animation ou de facilitation par un acteur extérieur?

Christian Châtelain. Le travail du Gret et d'autres organisations facilitatrices est d'apporter l'outil et de l'expliquer aux communautés, mais en aucun cas de s'en servir à leur place ou de donner une direction au projet. L'un des modules développés par le consortium, Résilience et sécurité de l'Apac, encourage la communauté à auto-évaluer sa capacité de résilience aux problèmes qu'elle surmonte. Cet outil l'aide à prendre de plus en plus conscience de ses capacités, jusqu'à atteindre le sixième module dédié aux actions qu'elle va mettre en place. La communauté déterminera par la suite l'aide dont elle aura besoin, comment ses voisins peuvent l'aider, le type d'expérience qu'elle peut reproduire... L'enjeu n'est pas d'inventer un projet mais d'identifier les capacités internes afin de décider de ce que l'on veut faire et de s'organiser en conséquence.

Barbara Mathevon. Nous travaillons actuellement avec le Cirad sur la construction d'un suivi-évaluation réflexif. Notre ambition est de mettre en place un système de suivi qui ne s'appuie pas sur l'état de santé d'un milieu mais sur ce que les personnes estiment avoir de la valeur selon leurs propres critères économiques, sociaux, culturels ou religieux. À quoi ressemble ce suivi-évaluation dans le cadre de l'Apac? La science fournit-elle des éléments d'interprétation? Le Gret, pour sa part, se positionne en observateur

66. Processus de renforcement autonome.

extérieur et ne cherche pas à démontrer scientifiquement l'efficacité de la gestion.

Christian Châtelain. Quel que soit le modèle de gouvernance, il est capital de suivre les activités et l'impact des décisions. Ainsi, les pêcheurs de Kawawana ont mis en place leur propre suivi biologique (oiseaux, mangrove), halieutique (poissons) et socio-économique (les villages). Si des scientifiques les ont accompagnés à distance dans ce processus, la priorité de la communauté était de constater les résultats de leur suivi. Pour le suivi halieutique, cinq espèces de poissons, qui avaient disparu ou fortement décru de la zone de pêche, ont été choisies pour mesurer l'impact des prélèvements. Les pêcheurs effectuent deux pêches de contrôle par an au même endroit et avec les mêmes filets, puis les données récoltées sont envoyées à un spécialiste qui les interprète. Ce système scientifique de mesure et de contrôle a été ajouté aux connaissances ancestrales des pêcheurs, ce nouveau savoir étant surtout utile à des acteurs extérieurs et à la reconnaissance du projet. Aujourd'hui, quinze espèces de poissons sont revenues dans la zone, et le nombre et la taille des spécimens ont augmenté. Les indicateurs de suivi socio-économique ont été fixés par les villageois et permettent aussi de constater une amélioration de la vie des gens. Ce suivi local et communautaire est essentiel, tandis que le suivi scientifique l'est dans une moindre mesure. Les communautés s'y sont pliées pour répondre à certaines injonctions extérieures, mais elles possèdent leurs propres méthodes de suivi, traditionnelles et modernisées, fondées sur des observations empiriques qui permettent à l'instance de gouvernance de piloter les décisions.

Marilou Gilbert. Ces outils de contrôle et de mesure peuvent-ils aussi être utiles aux communautés?

Christian Châtelain. Ils peuvent l'être aux dirigeants et aux responsables de l'Apac, qui disposent ainsi de résultats concrets et chiffrés à présenter à leur communauté. Aujourd'hui, l'Apac est tellement efficace que des dauphins, attirés par les poissons, détruisent les filets!

José Laiharinirina. Dans ce contexte, notre enjeu n'est pas tant d'éduquer les individus que de les inspirer. Comment les acteurs extérieurs aux Apac s'organisent-ils pour obtenir des informations sur celles-ci?

Christian Châtelain. Mieux vaut s'organiser entre villages. Quatorze Apac sont actuellement identifiées à Madagascar, avec lesquelles le Gret peut facilement entrer en contact. Le consortium des Apac en Afrique encourage ces échanges de bonnes pratiques au sein du même pays. Il existe également des réseaux WhatsApp entre pays pour faciliter les rencontres. Il peut même être utile de s'inspirer des exemples d'Apac qui fonctionnent mal pour apprendre de leurs erreurs.

Mohammed Niang. Quelles techniques ont été utilisées pour faire revenir le poisson à Kawawana ?

Christian Châtelain. Des règles traditionnelles et un zonage en trois parties ont été mis en place. Le règlement est tellement simple qu'il tient sur une seule feuille !

Barbara Mathevon. À quoi tiennent le succès d'un projet dans un territoire et son échec dans un autre ?

Christian Châtelain. La règle est du ressort de la gestion, mais la définition de la règle relève de la gouvernance. Dans les Apac, les règles communautaires sont appliquées par peur de la sanction. Tout le système repose sur une communauté qui est d'accord pour les appliquer. Dans ce contexte, la chefferie traditionnelle et le respect de la communauté pour son environnement sont essentiels. Les braconniers, par exemple, chassent très rarement à proximité de leurs propres villages.

/// COMMENTAIRES ///

— **Salimata Ba.** Avant de mettre en place une gouvernance, il est impératif de bien connaître le territoire dans lequel nous intervenons, de s'assurer dès le début que les acteurs sont au même niveau d'information et de connaissances par rapport aux communs afin d'équilibrer les échanges. La question de la représentation est tout aussi cruciale. Dans le cadre du PND par exemple, les personnes choisies ne sont pas représentatives. Les jeunes, et surtout les femmes qui restent en retrait, sont absents du projet alors qu'ils en constituent souvent les maillons les plus solides. Une mobilisation citoyenne et une connaissance fine de la zone sont indispensables pour faire face aux nombreux enjeux de pouvoir. Les populations attendent que les autres acteurs se mettent d'accord entre eux et ne leur volent pas le pouvoir qui leur revient de droit.

— **Christian Châtelain.** *L'Apac fait partie des nombreuses options de gouvernance des ressources naturelles. Il est aussi possible de mettre en place une Apac au sein d'un parc naturel national, comme c'est le cas aux Philippines par exemple. Les réserves ont été créées dans des territoires où les systèmes traditionnels préexistants étaient forts. Non seulement les habitants en ont été chassés sans être rémunérés ou réinsérés par la suite, mais les gouvernements ne reconnaissent pas que ces parcs ont pu voir le jour grâce à la conservation et à la préservation des ressources par les communautés. De nombreuses Apac ont pu être instaurées à l'intérieur des parcs en raison de ces liens forts entre les personnes et les ressources. Le souvenir des terres et des usages survit souvent dans la mémoire collective des communautés, qui savent utiliser les ressources sans les dilapider et se battent souvent plus que l'État pour les préserver. La conservation se définit comme la protection, l'utilisation durable des ressources et la restauration des écosystèmes, ce que font précisément les communautés au sein d'une Apac. Un système de gouvernance communautaire peut donc coexister à l'intérieur d'autres systèmes.*

— **Marilou Gilbert.** *Il peut arriver que le Gret accompagne un collectif citoyen revendicateur politiquement sans nécessairement chercher à se créer des alliés du côté de l'État. Il est difficile de concilier cet enjeu avec le besoin de reconnaissance de la part du gouvernement.*

— **Christian Châtelain.** *Socialement, notre approche est très pertinente et ressoude les communautés, induit plus de collaboration et de solidarité. L'efficacité de l'Apac comme outil de conservation a déjà été mesurée. Ainsi, une étude réalisée au Maroc démontre qu'il y a davantage de biodiversité dans les cimetières entretenus par les habitants que dans les parcs nationaux!*

Mohammed Niang. Les populations et l'État peuvent-ils se partager la gouvernance d'une Apac?

Christian Châtelain. La gestion de l'Apac peut être partagée, pas sa gouvernance. La gouvernance concerne qui décide et comment, tandis que la gestion se rapporte à la façon de faire appliquer les décisions. La cogestion ou la gestion collaborative n'ont rien à voir avec la gouvernance partagée.

— **Barbara Mathevon.** *Selon Elinor Ostrom, la réussite d'un commun dépend d'une ressource bien identifiée, d'une communauté d'usagers et d'un périmètre réduit. L'exemple des Apac tend lui aussi à prouver que les instances de gouvernance ont de meilleures chances de réussite lorsque le territoire n'est pas trop étendu. Or, le Gret travaille sur des échelles de communs très différentes, certaines étant particulièrement grandes.*

— **Christian Châtelain.** *Dans le cadre d'une Apac, nous parlons d'une unité de gestion définie.*

Marilou Gilbert. **Elinor Ostrom considérait l'identification de la communauté par elle-même comme facteur de réussite d'un « commun ». Un acteur extérieur travaillant sur un projet de développement peut-il éviter d'identifier lui-même une communauté?**

Barbara Mathevon. **Par ailleurs, quels sont les critères de réussite d'une Apac?**

Christian Châtelain. Identifier une communauté à sa place est un risque auquel nous prêtons une attention particulière depuis les débuts de l'Apac de Kawawana. Néanmoins, nous pouvons identifier trois critères, ou préalables, nécessaires à ce qu'une Apac se construise avec succès :

- » un lien de dépendance très fort entre des personnes et des ressources (un espace ou une espèce) pour des raisons culturelles, économiques ou alimentaires;
- » des décisions relatives à cet espace prises impérativement par la communauté elle-même et par son instance de gouvernance, généralement fondée sur des systèmes traditionnels performants qui ont évolué. Cette condition est souvent perturbée par des influences extérieures telles que l'État, des ONG ou des opérateurs privés;
- » un lien entre personnes et ressources qui contribue à des décisions pertinentes pour une conservation efficace du territoire et un maintien, voire une amélioration, du niveau de vie des habitants. La nature et la vie des communautés sont par conséquent fortement liées.

Trois types d'Apac peuvent être identifiés : les « définies », où tous les critères sont réunis ; les « perturbées » ou les « menacées », avec un ou plusieurs critères faibles ; et les « espérées », qui réunissaient à une époque les trois critères, dont les anciens se souviennent, et qu'il est possible de recréer.

Barbara Mathevon. Une mémoire vivante permet donc de faire revivre d'anciens systèmes?

Christian Châtelain. C'est aussi ce que l'on observe en Europe, où certaines communautés se mobilisent sur la base de ce qui existait auparavant dans l'espoir d'en faire un commun.

Marilou Gilbert. Est-il possible de construire ce type de dynamique avec l'appui de l'État?

Christian Châtelain. Pour ce faire, il faut s'appuyer sur la législation. L'État, ce sont aussi les citoyens et les communautés qui ont le droit de défendre les lois que le gouvernement a lui-même adoptées. Cette démarche nécessite d'étudier attentivement la législation afin d'aider les Apac à se défendre et à être reconnues. Le PND, par exemple, a la possibilité de créer une Apac à l'intérieur du parc du Diawling.

Mohammed Niang. Engager ce type de démarche nécessite des moyens. C'est un enjeu important pour le PND. Comment aborder la question du financement de la gouvernance?

Christian Châtelain. Moins une Apac a de moyens, plus elle est solide. Lorsqu'elles bénéficient de soutiens financiers, les communautés ont tendance à oublier leurs capacités de mobilisation. L'âme d'une Apac, ce sont les personnes, pas leur argent. Le succès de l'Apac de Kawawana tient pour beaucoup au refus des pêcheurs de faire appel aux ONG. Le Gret soutient les projets sur un plan technique, mais le principal reste le foncier, la reconnaissance en tant que communauté dans un territoire transmis par les ancêtres. L'argent ne renforce pas la tradition et ne permet pas de fixer des règles, même s'il peut aider à les faire respecter.

Mohammed Niang. Un plan de gestion fait défaut au projet PND, par exemple pour l'organisation des filets.

Christian Châtelain. Lorsque les communautés reconnaîtront l'espace comme étant le leur, elles fixeront des règles qu'elles seront prêtes à respecter. Pour l'instant, elles considèrent que le parc appartient à l'État.

Barbara Mathevon. Ne pas trop financer la gouvernance renvoie à la question de l'échelle des territoires. Plus celui-ci est grand, plus les personnes ont besoin de moyens pour se déplacer à l'intérieur. Mais lorsque les ONG n'investissent pas dans la gouvernance, les situations se délitent, le pouvoir peut être accaparé...

Christian Châtelain. C'est la qualité de la gouvernance qu'il faut financer, pas la gouvernance elle-même. Il s'agit de mettre en place ce qui est nécessaire pour que les personnes échangent et construisent ensemble, sans intervention extérieure.

Marilou Gilbert. Ce type de mobilisation demande beaucoup de temps, alors qu'il y a aussi un intérêt économique et de subsistance à faire reconnaître ce modèle.

Christian Châtelain. Oui et non. Le ou les champions identifiés dans la communauté s'investissent pleinement dans le projet, souvent sans compter leurs heures. Notre rôle est de les soutenir et de les accompagner. Concentrons-nous sur les communautés prêtes à s'investir et elles seront source d'inspiration pour les autres.

Marilou Gilbert. Une telle gouvernance fonctionne lorsque la communauté est de petite taille et peu mobile, ce qui n'est pas le cas de la PCADDISM à Madagascar où la gouvernance est partagée entre public et privé. Il s'agit de faire dialoguer des migrants, des habitants de Sainte-Marie, des acteurs publics et privés qui possèdent des terres... Aucun de ces acteurs n'a le même rapport au territoire ou la même légitimité aux yeux des autres. Dans ce cas de figure, n'est-il pas utopique d'envisager un modèle semblable à une Apac dans le cadre des projets du Gret?

- **Barbara Mathevon.** De plus, la société de pêche, qui possède des permis, se pense légitime et légale.
- **Naly Ramasinoro.** Sans compter que cinq sociétés artisanales de pêche sont aussi présentes sur place!

Christian Châtelain. Dans la mesure où la reconnaissance se fait d'abord par la communauté elle-même, les plus anciens habitants de Sainte-Marie ont la possibilité de mettre en place une gouvernance communautaire. Ils peuvent intégrer ou non les migrants et, dans un premier temps, s'auto-déclarer de façon informelle en tant qu'Apac. Ils devront également décider d'accepter ou non les opérateurs de pêche dans les instances de gouvernance qu'ils auront mises en place. Une fois constitués en Apac, aller chercher la reconnaissance de l'État pourra s'avérer long et difficile. Pourtant, la gouvernance communautaire n'est pas incompatible avec d'autres modes de gouvernance. De plus, plusieurs pays ont signé depuis 2006 des conventions prévoyant qu'une communauté peut légalement s'auto-déclarer et réclamer une reconnaissance nationale. Une communauté peut imposer à son ministère d'appliquer la convention internationale que l'État a signée et qui prévaut. Le consortium des Apac a travaillé à tous les niveaux pour contraindre les législations nationales à reconnaître les gouvernances communautaires.

COMMENTAIRES

— **Salimata Ba.** *La question de la transmission des mémoires est centrale dans l'avenir des territoires. De même, nous devons prendre en compte le vocabulaire et les concepts qui font sens pour les communautés.*

Au Sénégal, le terme « disso⁶⁷ » est bien plus parlant que celui de gouvernance partagée, par exemple.

— **Christian Châtelain.** *Dans beaucoup d'endroits, des systèmes traditionnels sont toujours plus ou moins en vigueur et en mémoire. Les communautés s'en servent comme socle et les réactualisent. La gouvernance n'est jamais figée, elle peut et doit être dynamique. ■■*

67. Qui signifie « concertation ».

Atelier-débat n° 5

Faciliter la construction
de gouvernances partagées
sur des filières bois

Participants

- › Romain DURET, Gret, consultant pour la capitalisation sur le projet APHK, République démocratique du Congo
- › Judicaël FÉTIVEAU, Gret, chef de projet APHK, France
- › Sara MELKI, anciennement au Gret, ex-chef de projet Bambou, France
- › Mayoua PHENGKHAMAC, BNDA, présidente, Laos
- › Charline RANGÉ, Gret, responsable de l'animation scientifique, France
- › Marcel SHAWANGA, Gret, coordinateur technique du projet APHK, République démocratique du Congo
- › Yerlee TOULEEZONGZOUA, BNDA, directeur opérationnel, Laos
- › Dominique VAN DER BORGHT, anciennement au Gret, ex-chef de projet Bambou, Laos

Intervenant

- › Romain GALTIER, association Les Bois du Larzac, France

Animateur

- › Jean-François KIBLER, Gret, responsable du programme Communs et gouvernances partagées, France

Les territoires forestiers sont porteurs d'enjeux sociaux et environnementaux importants en ce qu'ils constituent souvent à la fois des ressources à protéger et à préserver, et une source de revenus pour les populations locales.

Accompagner l'ensemble des acteurs concernés dans la définition collective de règles de gestion et de gouvernance du territoire, et des filières qui s'y rattachent, semble être un moyen de rallier protection des ressources et maintien ou amélioration des conditions de vie des populations, notamment par un partage équitable des bénéfices. Si l'approche par les communs paraît pertinente pour impulser un apprentissage collectif propice à la recherche de cet équilibre socio-écologique, l'enjeu de pérennisation de ce système de gouvernance est à mettre au cœur de la stratégie d'intervention. Les dynamiques accompagnées autour de périmètres forestiers et agroforestiers au Laos et en République démocratique du Congo mettent en évidence deux types d'apprentissage qu'il s'agit de questionner : celui de la gouvernance et celui de la filière de production. Elles invitent également à réfléchir au rôle que peut avoir un facilitateur comme le Gret pour pérenniser ces dynamiques de « commun », en s'intéressant en particulier à ses mécanismes de financement, par exemple lorsque le financement de l'exploitation de la forêt contribue au fonctionnement de la gouvernance.

Cet atelier met en discussion trois expériences de « faire commun » autour des forêts et de l'agroforesterie : l'accompagnement d'une gouvernance partagée autour des forêts villageoises de bambou au Nord Laos, celui d'un périmètre agroforestier regroupant plusieurs familles d'exploitants regroupées en associations, et l'expérience de l'association Les Bois du Larzac, constituée pour gérer collectivement les parcelles de terres du Larzac, reprises par la société civile à la suite de mobilisations contre un projet de camp militaire sur le territoire. Il aborde les modalités de gouvernance propres à ces trois situations d'action, le rôle du facilitateur-accompagnateur et la pertinence de la carte mentale « communs » pour penser la nécessaire mobilisation collective dans des contextes d'urgences sociale et environnementale.

Les Bois du Larzac

2

DEUXIÈME PARTIE

Romain GALTIER, association Les Bois du Larzac

Jean-François Kibler, Gret. Qui a été à l'initiative de la SCTL⁶⁸ et de l'association Les Bois du Larzac? Comment les terres sont-elles gérées collectivement? Quels sont le rôle et le bénéfice de l'État à ce que la forêt soit gérée collectivement par la SCTL et les paysans?

Romain Galtier, Les Bois du Larzac. Dans les années soixante-dix, un projet d'extension d'un camp militaire conduit le gouvernement à vouloir exproprier 10 000 hectares de terres et 103 exploitations agricoles dans le Larzac. De 1971 à 1981, les paysans luttent et fédèrent beaucoup de personnes autour de leur cause. La création de plusieurs groupements fonciers agricoles permet à des personnes du monde entier d'investir dans des terres du Larzac. Au lieu de racheter des terres à un seul propriétaire, l'État doit traiter avec des centaines de personnes déterminées à ne pas vendre, ce qui freine considérablement le projet. En 1981, François Mitterrand abandonne ce programme, alors que l'État a déjà racheté 6 000 hectares de terres. De 1981 à 1984, les 103 paysans créent une société civile⁶⁹, la SCTL. Fait unique en France, l'État contracte un bail emphytéotique de 99 ans à prix modique avec la SCTL et met en gestion totale les 6 000 hectares ainsi que 21 corps de ferme.

La SCTL se gère *via* 90 sociétaires qui élisent onze représentants pour cinq ans lors d'une assemblée générale annuelle. Un sociétaire doit posséder des terres, une ferme ou une maison d'habitation dans la SCTL, chaque ferme étant partagée par deux ou trois exploitants. Toutes les décisions, telles que l'attribution des terres et la gestion des conflits, sont prises au conseil de gérance – qui se réunit une fois par mois – à l'unanimité des onze représentants élus. En l'absence de consensus, le dossier

68. Société civile des terres du Larzac.

69. La « société civile » est « une structure originale calquée sur celle des sociétés civiles comportant des associés et ayant pour but de gérer le patrimoine bâti et non bâti de l'État sur le Larzac. Il s'agit du seul "office foncier" qui ait été mis en place en France par les habitants » (source : https://www.agter.org/bdf/fr/corpus_chemin/fiche-chemin-9.htm).

est traité lors de l'assemblée générale. Chaque exploitant paie un loyer destiné à financer le fonctionnement interne de la SCTL et à rembourser une redevance à l'État. Certains paysans vivent dans des fermes privées tout en louant des terres à la SCTL. Quelques maisons individuelles sont aussi occupées par des artisans, des artistes...

Jean-François Kibler. Les représentants de la SCTL sont-ils formés et rémunérés? Nous savons que le bénévolat peut parfois poser problème, comme c'est le cas à la Capak par exemple.

Romain Galtier. Ils sont bénévoles. L'apprentissage se fait par tuilage et sur le terrain. Une salariée animatrice assure la continuité des différents mandats. Depuis 1984, une trame s'est mise en place, qui facilite cette transmission.

Romain Duret, Gret. Y a-t-il des règles à respecter pour les personnes qui habitent sur place et qui ne sont pas exploitants, notamment en matière d'usage de l'espace et de la terre?

Romain Galtier. Les exploitants agricoles signent des « baux de carrière », ce qui signifie que la jouissance des lieux est liée à leur activité. Une fois à la retraite, ils doivent céder leur ferme à un successeur. En contrepartie d'un loyer assez bas, l'occupant a l'obligation de l'exploiter en « bon père de famille », c'est-à-dire d'assurer l'entretien de la terre et des bâtiments. Pour les non-exploitants, il existe des « prêts d'usage » à très bas prix, généralement liés à la durée de l'activité du locataire. Quand les bâtiments dont ils prennent possession sont très endommagés, ils sont tenus de mettre en valeur le bâti en pratiquant des travaux. Un état des lieux d'entrée et de sortie permet d'établir un différentiel de valeur d'usage et de fixer le montant que le nouveau locataire versera à son prédécesseur.

Marcel Shawanga, Gret. Qui décide des entrées dans le parc?

Romain Galtier. C'est la SCTL. L'État lui ayant cédé la gestion totale des terres, la SCTL a tous les droits du propriétaire, sauf celui de vendre.

Jean-François Kibler. Quel est le bénéfice de l'État dans cette gestion collective des terres?

Romain Galtier. Il est faible. Les paysans ne voulaient pas que l'État vende individuellement les terres et ont fait en sorte de pouvoir les gérer collectivement. Le gouvernement a été un peu contraint d'accepter cet arrangement, mais il n'a pas beaucoup à y gagner, si ce n'est le versement par la SCTL d'une taxe foncière et d'une petite redevance annuelle.

COMMENTAIRES

— **Sara Melki, anciennement au Gret.** *En 1981, le Larzac était un sujet de tensions dans l'opinion publique et l'abandon du projet par l'État a été l'occasion pour François Mitterrand de redorer l'image de son gouvernement. Aujourd'hui l'État regrette d'avoir autorisé la création de la SCTL. À Notre-Dame-des-Landes, par exemple, la situation a été gérée très différemment.*

— **Romain Galtier.** *Pourtant le système fonctionne bien, toutes les fermes sont en activité et la terre est valorisée par une agriculture biologique.*

— **Sara Melki.** *Mais ce système fonctionne sans l'État, ce qui lui fait peur. ■■*

Le périmètre APHK, installation des exploitants et pratiques agroforestières

Judicaël FÉTIVEAU, Gret, chef de projet APHK

Marcel SHAWANGA, Gret, coordinateur technique, projet APHK

Sara Melki. Une population non sédentarisée peut-elle mettre en place une gestion des communs ?

Judicaël Fétiveau, Gret. L'agriculture n'est pas sédentarisée, mais les exploitants, eux, le sont. Vivre sur le périmètre agroforestier favorise les investissements dans la parcelle et dans le lot. Développer les cultures et diversifier l'économie est crucial pour faire du périmètre l'espace productif principal de l'exploitant. Comme les lots sont assez importants, il est en effet possible de faire des bénéfices en multipliant les plantations : maïs, cultures vivrières, arbres fruitiers, maraîchage et, *in fine*, le charbon.

COMMENTAIRES ///

— **Romain Duret.** *L'exploitation forestière va bientôt requérir une main-d'œuvre que tous les villageois n'ont pas les moyens de s'offrir. Heureusement, vivre sur place et partager des zones d'habitation encouragent les mécanismes de travaux collectifs, ce qui n'est pas toujours le cas quand les exploitants doivent parcourir plusieurs kilomètres pour aller travailler.*

— **Judicaël Fétiveau.** *L'entraide est toujours privilégiée, nous évitons de faire appel à de la main-d'œuvre extérieure. Néanmoins, au début du projet, les exploitants n'étaient pas obligés de vivre sur le site.*

— **Marcel Shawanga.** *Les nouveaux protocoles en ont fait une obligation.*

Sara Melki. Est-ce forcément une bonne idée d'habiter sur place? Vivre en dehors du périmètre n'apporte-t-il pas un recul bienvenu?

Judicaël Fétiveau. Traditionnellement, les autochtones mettent en valeur de toutes petites parcelles chaque année. Ils produisent un peu de charbon de bois et se déplacent après la récolte, ils ne sont pas dans une logique d'investissement à long terme. Face à l'avancée de la ville, ils sont contraints de partir de plus en plus loin. Ce mode de mise en valeur, proche du nomadisme, tend donc à disparaître.

Jean-François Kibler. D'après vos projections, le charbon finira-t-il par remplacer l'activité vivrière?

Marcel Shawanga. La production du charbon sera un moment clé. L'un des objectifs du projet est de revaloriser des terres dégradées grâce à la plantation des acacias. Lorsque l'exploitant aura récolté les acacias et brûlé la terre, il pourra faire de la culture vivrière sur sa parcelle. En association avec la régénération naturelle des acacias, il n'aura plus besoin d'engrais. Si la production du charbon est très attendue, l'activité vivrière se poursuivra malgré tout.

Judicaël Fétiveau. Les exploitants ne brûlent que sur la première ouverture, cette méthode ne sera plus pratiquée après leur retour sur la parcelle.

Yerlee Touleezongzoua, BNDA. La production de charbon permettra-t-elle de développer l'agriculture?

Marcel Shawanga. Cette stratégie réduira la charge de travail de l'exploitant. L'entretien de la pépinière prend beaucoup de temps, temps qu'il pourra par la suite consacrer à l'entretien de ses prochaines plantations.

Charline Rangé, Gret. Sous quelle forme se présente le parc d'acacias?

Judicaël Fétiveau. Un hectare est ouvert à l'exploitation chaque année. À terme, il y aura neuf hectares en rotation avec des arbres à la croissance différente, plus un hectare en régénération que les exploitants pourront cultiver pendant deux ans. En fait, deux hectares ont la possibilité d'être

cultivés en permanence. Sur les autres, la taille des arbres est supposée être trop haute.

Sara Melki. Comment l'itinéraire technique a-t-il été défini en amont du projet?

Judicaël Fétiveau. Ce mode de culture n'est pas nouveau, il s'inspire d'un système traditionnel indonésien qui a été adapté en Afrique centrale pour répondre à la problématique du bois énergie. Nous avons donc un recul agronomique sur des arbres plantés il y a trente ans, avec des terres de qualités différentes.

Jean-François Kibler. L'itinéraire technique a-t-il changé dans la pratique?

Marcel Shawanga. Oui. Au départ, les exploitants ne comprenaient pas où nous voulions en venir. Ils ont fait évoluer notre itinéraire en fonction de leurs propres pratiques agricoles.

COMMENTAIRES

— **Judicaël Fétiveau.** *Cette évolution s'est faite un peu par défaut. Initialement, les exploitants souhaitaient planter du maïs hybride avec des intrants subventionnés par la région, mais le projet n'a pas abouti. Si les paysans veulent des intrants, ils doivent les financer eux-mêmes. Nous avons aussi prévu d'utiliser un tracteur, qui s'est finalement révélé trop cher et peu pratique en raison de la nature du terrain. Nous avons préféré inciter les exploitants à revenir au billonnage⁷⁰, une technique de labour jugée peu attractive car dépassée. Étant donné que cette zone n'est exploitée que depuis un siècle, ce genre de procédé ne peut cependant pas être considéré comme très ancien.*

Yerlee Touleezongzou. Les ressources liées à la récolte du charbon vont-elles modifier le rôle de la Capak?

Judicaël Fétiveau. La Capak sera légitimée si le bénéfice généré est suffisant. Elle sera alors en mesure de mieux répondre aux attentes des exploitants. Mais le charbon ne remplacera pas l'agriculture pour autant : la mission des exploitants n'est accomplie qu'à la condition de parvenir à se nourrir, ce qui place la production agricole en tête de leurs priorités. ■■

70. Technique agricole consistant à planter sur des petites buttes formées lors du labour.

Pression sur les forêts villageoises de Bambou au Laos

Yerlee TOULEEZONGZOUA, BNDA, directeur opérationnel

Dominique VAN DER BORGHT, anciennement au Gret, ex-chef de projet Bambou

Jean-François Kibler. Comment les plus pauvres parviennent-ils à planter et à cueillir? Quelles sont les perspectives des différents acteurs du projet?

Yerlee Touleezongzoua. La forêt est une ressource collective dont une partie est donnée en gestion au village par l'État, sans obligation pour les villageois de s'y impliquer. En ne cédant pas les droits de propriété aux villageois, le gouvernement laotien garde le contrôle des terres. Beaucoup de programmes liés au développement de l'agriculture nécessitent que les producteurs possèdent de la terre et du capital pour commencer l'exploitation, ce qui désavantage les plus pauvres. Le bambou, en revanche, est une ressource naturelle qui n'a pas besoin d'être plantée puisqu'elle existe déjà. Les filières qui se sont développées, telles que l'artisanat et la consommation domestique, sont des marchés accessibles à tous les villageois, y compris les plus pauvres. Cette reconnaissance de l'État donne un petit pouvoir de négociation aux villageois, sans toutefois rien garantir.

Sara Melki. À quelles pressions les villageois sont-ils confrontés?

Dominique Van Der Borgh. Les pressions s'exercent sur la forêt en général : surexploitation, corruption par l'armée, etc. Dans la région de Houaphan, l'installation de sociétés vietnamiennes à la frontière et la création d'une nouvelle filiale pour les baguettes et les bâtons d'encens ont engendré une demande croissante en bambou, avec le risque d'épuiser les ressources et de faire appel à une main-d'œuvre vietnamienne. La crise sanitaire a suspendu ce processus, mais la situation peut encore basculer. Dans certaines zones, les forêts de bambou ont entièrement disparu. Les sociétés qui les exploitaient ne voyaient pas l'intérêt d'entrer dans un système de gestion similaire au nôtre.

Jean-François Kibler. À long terme, la présence de la BNDA sera-t-elle toujours utile sur place ?

Yerlee Touleezongzoua. Dans certains villages, la connaissance est déjà acquise. Des techniciens villageois font souvent office de facilitateurs et assurent la continuité du projet. Dans d'autres villages, l'organisation est plus fragile et la BNDA a encore un rôle à jouer.

Dominique Van Der Borgh. La BNDA pourra être appelée à intervenir dans des villages qui n'ont pas encore bénéficié de son aide.

Judicaël Fétiveau. Les techniciens villageois en tirent-ils une forme de reconnaissance sociale ?

Yerlee Touleezongzoua. Certains jouent pleinement leur rôle dans les villages, d'autres s'en vont. La BNDA a proposé que les techniciens villageois entrent dans les associations et assistent aux assemblées générales, ce qui leur confère un certain statut en plus d'un rôle important de socialisation.

Dominique Van Der Borgh. La plupart des ONG locales sont basées en ville. La BNDA a la caractéristique d'être composée de villageois de la province de Houaphan, ce qui induit une autre forme de proximité.

Charline Rangé. La BNDA assure-t-elle la formation des techniciens villageois ?

Dominique Van Der Borgh. La BNDA a manqué de fonds pour faire de la formation son objectif premier. Un travail d'expérimentation sur la gestion du bambou a été conduit au début du projet, lequel a débouché sur la production des règles du commun. Ce savoir a été intégré et de petits manuels ont été rédigés pour le compléter.

Jean-François Kibler. Quel avenir pour la BNDA ?

Mayoua Phengkhamac, Gret. La BNDA va poursuivre son action sans le soutien du Gret. Nous recherchons de nouveaux financements pour développer nos activités et continuer d'accompagner les villageois. Nous bénéficions également d'une aide de la province, qui apprécie que la BNDA transmette des connaissances aux villageois. Notre objectif est d'étendre le projet à d'autres districts et provinces, voire à l'échelle nationale, et de faire entrer d'autres produits non ligneux dans notre stratégie.

Dominique Van Der Borgh. Au Laos, le contexte est peu favorable à la création d'une association. Parce qu'il est indispensable de générer des ressources, faire des propositions de projets à des bailleurs et à d'autres associations pour se maintenir financièrement peut être tentant. Souvent, les jeunes associations doivent composer avec leur vocation première et ce besoin de survivre. La coordination des ONG locales s'érige plutôt en instance de contrôle qui se contente de veiller au respect des règles fixées par le gouvernement. La BNDA, qui n'a que deux ans d'existence, ne doit pas se contenter de survivre en passant d'un projet à un autre. Le Gret et les organisations qui la soutiennent ont un rôle à jouer pour l'accompagner dans ces processus de changement. ■■

Jean-François Kibler. Dans chacun des projets, qu'est-ce qui fait l'objet de la gouvernance en commun ?

Romain Galtier. Dans le Larzac, l'enjeu commun est de valoriser au mieux les terres et de les laisser aux mains des paysans. Aux débuts de la SCTL, il fallait imposer le pastoralisme face au militarisme. « Des moutons, pas des canons », tel était le crédo de l'époque. Faire front ensemble, maintenir une vocation pastorale de l'espace, pérenniser dans le temps la ressource, c'est-à-dire la terre, constituent l'objet de la gouvernance en commun.

Judicaël Fétiveau. Dans le projet APHK en République démocratique du Congo, la raison d'être du suivi et de l'évolution des règles est de maintenir la vocation agroforestière du périmètre. Il s'agit de permettre à des gens aux capacités d'action relativement limitées d'exploiter ces terres par des règles qui empêchent leur vente. Il y a une vraie nécessité de viabiliser ces exploitations – ce qu'attendent les exploitants de la part de la Capak – pour mettre en place un modèle économique autonome. L'espace agroforestier est gouverné en commun, mais l'exploitant gère lui-même sa parcelle.

Romain Duret. Certaines questions de gouvernance ne sont pas forcément au cœur de la gestion du commun. La plupart des forages en commun, par exemple, ne font l'objet d'aucune gestion particulière. Quelques-uns sont entretenus par le biais de cotisations dédiées mais restent en libre accès. Quant à la gestion commune du charbon, elle soulève plusieurs questions : comment le produit sera-t-il transporté et vendu, comment seront utilisés les bénéfices ? À l'heure actuelle, le territoire constitue le réel commun, avec pour enjeu de sécuriser le foncier.

Dominique Van Der Borgh. Dans le projet Bambou au Laos, le lien entre la ressource en tant que commun et la dimension politique est très intéressant. La ressource est le commun, mais elle n'est pas une fin en soi : l'essentiel est la possibilité, pour les villageois, d'améliorer leurs conditions de vie. Il est crucial que les gens continuent de vivre dans ces forêts et gardent le pouvoir de décision sur leur territoire. Le projet n'est ni purement conservationniste ni de développement économique, il y a un véritable lien entre ressource et territoire.

////// COMMENTAIRES ////

— **Judicaël Fétiveau.** *La notion de menace semble primordiale : au Larzac, il existait un risque de perte d'accès à la terre ; au Laos, celui d'une surexploitation de la ressource ; au Congo, une pression foncière qui chasse les agriculteurs, sauf à changer complètement leur activité.*

— **Jean-François Kibler.** *L'objet de la gouvernance en commun est donc un projet commun autour d'un territoire menacé.*

Charline Rangé. Qui porte ce projet commun ? Dans le cas de la Capak, par exemple, ce sont les chefs de terres qui ont été à l'initiative du projet.

Judicaël Fétiveau. La chefferie, en tant qu'autorité coutumière et administrative, avait une vision de son territoire à protéger, qui s'est traduite par des projets d'agroforesterie communautaire. Les terres ne sont pas sous la propriété formelle de l'État, il y a une présomption de domanialité mais elles sont gérées par les coutumiers.

////// COMMENTAIRES ////

— **Jean-François Kibler.** *Le Gret est en appui des projets et, en tant que tel, se contente d'apporter une vision. Au Larzac, les paysans sont créateurs et porteurs du projet dans son ensemble. Dans le cas du projet APHK, la situation a été créée ex nihilo. Pour le projet bambou, nous avons aidé les paysans à saisir une opportunité.*

— **Charline Rangé.** *Oui, le Gret a créé les conditions nécessaires à la réalisation du projet.*

Judicaël Fétiveau. **Au Laos, le projet s'est-il appuyé sur des règles de gestion des forêts naturelles de bambou ?**

Charline Rangé. Il existait une gestion qui n'était pas remise en question, mais qui n'était ni traduite ni signée par le district.

Dominique Van Der Borght. L'absence de règles est une forme de règle. Les villageois ont toujours utilisé le bambou. La perspective de créer de nouveaux objets leur a permis de réaliser tout ce qu'il était possible de faire avec cette ressource. Le changement n'est pas venu complètement de l'extérieur, c'est le contexte qui l'a apporté. Aujourd'hui, l'artisanat du bambou tend à remplacer la culture du riz.

— **Jean-François Kibler.** *Dans les trois situations, il existe donc un enjeu économique lié à la volonté de défendre un mode de vie. Tel que nous avons commencé à le définir ensemble, le projet se concrétise autour d'un enjeu commun menacé.*

Jean-François Kibler. En tant qu'opérateurs de développement, notre ambition est de parvenir à faciliter l'approche par les communs. Cette grille d'analyse est-elle réellement utile pour structurer notre réflexion sur les enjeux politiques et d'organisation sociale? Oublions-nous quelque chose d'important?

Judicaël Fétiveau. Je suis plus à l'aise avec la notion de carte mentale qu'avec celle de logiciel d'analyse, lequel implique un système fermé, une vision très claire de ce que l'on désire obtenir. Ce n'est pas toujours notre cas. Il est difficile de faire une projection de la situation sociale future quand un projet n'est pas le nôtre. Aux débuts du projet APHK, nous n'avons pas été en mesure de mettre en place les conditions nécessaires pour nous projeter, ce qui explique un certain nombre de dysfonctionnements. En mettant de l'argent sur la table au début du projet, le Gret a offert un bénéfice immédiat et un accès à de l'espace aux exploitants. La dimension politique n'était pas au cœur des préoccupations de nos interlocuteurs, elle s'est concrétisée progressivement après notre départ.

Jean-François Kibler. Cette carte mentale est-elle un atout dans notre façon de penser nos interventions?

Judicaël Fétiveau. Oui, elle nous guide lors des dialogues. En 2012, nous avions pour ambition de créer une coopérative parce qu'un acteur local l'avait déjà fait. Une carte mentale aurait permis d'orienter la discussion, de construire cette vision sans aucune idée préconçue. Si nous arrivions sur place

aujourd'hui avec les mêmes moyens qu'à l'époque, la situation serait radicalement différente car notre manière de gérer le projet le serait également.

COMMENTAIRES ///

— **Marcel Shawanga.** *L'approche par les communs nous sert aussi d'outil d'auto-évaluation interne sur des actions présentes et futures. Le commun ne peut pas simplement faire office de clé de sortie d'un projet, le processus doit commencer dès l'amont et nous guider tout au long du programme.*

— **Yerlee Touleezongzoua.** *L'approche par les communs est utile en tant qu'outil pour évaluer nos actions et pour mieux appréhender la façon dont les acteurs du projet prennent en main leur commun, quel qu'il soit. La notion d'empowerment est cruciale : il faut qu'ils décident par eux-mêmes des choix à faire pour leur propre vie.*

— **Dominique Van Der Borgh.** *En tant qu'organisation d'appui, cette grille d'analyse nous aide à défendre les communs dans une dimension politique. Intégrer cet outil dès l'amont des projets implique davantage les différents acteurs et aide à sortir des impasses. Cette approche s'oppose totalement à l'individualisme. Au moment de la création de l'OMC⁷¹, de grandes manifestations ont eu lieu pour s'opposer aux privatisations, avec des prises de position très politiques et un mot d'ordre : « cleaning the commons⁷² ». Gérer le bambou est une façon pour les villageois d'affirmer que cette ressource leur appartient, qu'ils peuvent continuer à en vivre et à en vivre mieux. Au Larzac également, la SCTL cherchait à défendre une façon de faire de l'élevage et de l'agriculture face à la militarisation d'un territoire. Gardons ces éléments à l'esprit durant les discussions et lorsque nous analysons les demandes des partenaires : que défendent-ils à travers un projet technique ? Quel est le lien entre le projet et les enjeux politiques ?*

— **Romain Galtier.** *Il est toujours important de bénéficier d'un accompagnement dans le projet. L'association Les Bois du Larzac a reçu de l'aide pour ses montages juridiques et sa communication. Actuellement, nous sommes accompagnés pour réaliser un bilan des dix ans de l'association car la réalité ne correspond pas aux prévisions. La SCTL a aussi bénéficié d'appuis à sa création. Toute dynamique collective a besoin d'accompagnements extérieurs, mais le plus impor-*

71. Organisation mondiale du commerce.

72. Littéralement « nettoyer les communs » en français.

tant est d'avoir un objectif commun, l'envie et l'énergie de faire les choses ensemble.

— **Sara Melki.** À l'origine des projets se trouve une agression ou la peur d'une agression et, au-delà, celle de la perte de droits tels que les droits d'accès, le droit à une vie plus digne, à une activité socio-économique, le droit à défendre un modèle de développement différent... La mise en place d'un commun vise à défendre ces droits. Il s'agit de formuler ensemble, de mettre en commun tous les enjeux, d'envisager des actions pour les reconquérir. Ce sont ces actions collectives qui vont favoriser l'apprentissage. Deux éléments ont fonctionné pour les équipes dans le projet Bambou : la présence d'un animateur-facilitateur sur place et une reconnaissance de l'État. Il faut parfois lutter pour obtenir cette dernière, mais elle est essentielle car la reconnaissance permet de formaliser le projet et de le pérenniser.

— **Romain Galtier.** Il y a toujours un rapport de force avec l'État pendant la phase de construction et de mise en place. Une fois sa reconnaissance obtenue, il est possible d'élaborer une vision à long terme. Un travail de communication pour informer la population locale accélère aussi le processus. Plus on fédère autour du projet, plus le rapport de force s'inverse.

— **Dominique Van Der Borgh.** Le plus souvent, l'État a peu d'intérêt pour une gestion par les communs. Il préfère, comme au Laos, garder le contrôle sur des ressources qui s'avèrent stratégiques et sensibles. Au fil du temps, le projet se concrétise au nom de la paix sociale, parfois après des années de lutte.

— **Romain Duret.** Dans le cadre du projet APHK, l'agrandissement de la ville de Lubumbashi constituait une menace latente, mais cela ne concernait qu'un seul village sur le site. La menace s'est intensifiée après l'installation de la communauté et la sécurisation partielle du périmètre. Aujourd'hui, les exploitants font corps contre des agressions qui étaient moins palpables au début du projet. Pour APHK, la constitution du groupe et la recherche de moyens pour sécuriser l'espace et la production ont été secondaires.

— **Charline Rangé.** Il est essentiel, en effet, de prendre en compte le décalage entre l'intention et la réalité. Comprendre le rôle et la responsabilité de chacun dans les actions du commun, la gouvernance partagée, la redéfini-

tion des règles, est riche d'enseignements et indispensable. La question des luttes et des rapports de force constitue une autre piste féconde. Dans le cas du projet APHK, la volonté initiale des chefs coutumiers de garder le contrôle du territoire semble s'être transformée au cours du processus en un projet commun. S'il n'y a pas rapport de force, cela ne signifie pas qu'il n'y aura pas commun in fine. Mais quand il y a lutte et rapport de force, le cadre d'analyse du commun fonctionne. Par ailleurs, le projet commun ne devrait pas se faire au détriment d'autres acteurs. On peut imaginer, par exemple, que des exploitants marginaux ont été exclus du territoire au moment de la création du périmètre agroforestier. Il est par conséquent capital de construire une gouvernance partagée en étant conscient des rapports de force, des exclusions potentielles et réelles que la gestion peut engendrer. ■■

TROISIÈME PARTIE

Une approche par les communs dans le cadre de l'aide publique au développement

L'aide au développement, un construit social, historique et institutionnel

François ENTEN, Gret, directeur scientifique

Concept large, jamais donné en soi, le commun doit être considéré comme un construit social, circonscrit selon les intentions des porteurs de ce commun, et localisé de façon spécifique à un contexte donné. Ainsi, en puisant dans les courants de pensée académiques sur les communs, tout en dialoguant avec des acteurs engagés dans des dynamiques de communs et des chercheurs, les équipes du Gret ont progressivement élaboré une définition empirique du commun. Nous avons vu qu'une carte mentale de l'approche par les communs tend aujourd'hui à se stabiliser, dans laquelle les modalités de dynamiques de « gouvernance partagée » et d'« action collective » caractérisent les liens entre les acteurs et l'objet du commun. Aussi, cette approche par les communs est guidée par des intentions politiques formulées par les équipes et les partenaires, et portée par des outils d'animation testés et mis en œuvre sur les terrains.

Or, la carte mentale ne dit pas, lorsque ces dynamiques sont initiées par des opérateurs de développement, dans quel dispositif plus large elles s'insèrent : l'aide publique au développement. Celle-ci doit aussi se comprendre comme un construit social,

Le commun doit être considéré comme un construit social, circonscrit et localisé de façon spécifique à un contexte donné.

historique et institutionnel, dont quelques traits sont esquissés ici en guise d'introduction, pour souligner quelques-uns des cadres imposés par l'aide. J'emprunte ces éléments à la littérature académique, en excusant d'emblée la simplification de leurs contenus présentés comme suit :

- » l'aide, ses dispositifs, ses cadres de pensée et ses outillages peuvent être interprétés comme des produits postcoloniaux, prolongeant dans les sociétés contemporaines des rapports de force entre acteurs locaux et occidentaux, et des jeux de compétition pour l'accès aux ressources et la captation de l'aide. Aussi, comme produit historique, l'évolution de l'aide s'inscrit dans une durée longue où des transformations récentes, telles que l'approche par les communs, viennent se surajouter à des pratiques anciennes ;
- » l'aide repose sur des dispositifs articulant des institutions locales, nationales et internationales qui interagissent en complémentarité ou en compétition. La segmentation des phases d'un projet, de son élaboration à sa mise en œuvre, procède d'une cascade de délégations entre bailleurs, acteurs publics, ONG internationales et nationales, « communautés » et comités locaux. Les chaînes de décision et de mise en œuvre d'un projet présentent parfois des contradictions, voire des ruptures, dans la façon d'en comprendre les objectifs et de les convertir en activités, comme cela peut être le cas sur la compréhension du concept d'approche par les communs ;
- » l'aide est structurée par les outils standardisés et les cadres normatifs de projets, dont les logiques sont souvent présidées par des lectures techniques et sectorielles, simplifiant les enjeux sociopolitiques locaux et escamotant la complexité des contextes. Elle se mesure au travers d'indicateurs d'activités et d'objectifs, sous-tendus par une logique de causalité entre une action d'un projet et ses effets transformatifs sur les contextes d'action. Du fait de leur réinterprétation et des ajustements opérés par les acteurs lors de leur mise en œuvre, ces objectifs théoriques sont toujours en décalage avec les résultats réels. Enfin, le cloisonnement thématique des expertises participe également d'une simplification de la complexité d'une action publique multidisciplinaire.

Ces constats invitent à poser deux grandes séries de questions relatives à l'approche par les communs, l'une sur le rapport du Gret au « politique » et l'autre sur les outils d'évaluation des changements induits par cette approche : comment se situer entre, d'une part, une neutralité de posture de médiation entre les parties prenantes d'un commun, et, d'autre part, une visée politique clairement énoncée et formalisée au travers des enjeux de justice sociale et écologique d'un commun ? Et comment affirmer sa vision politique dans un dispositif de l'aide techniciste et apolitique ? Une fois diagnostiqués les jeux politiques autour d'un projet, comment se situer pour réduire ces injustices sans amoindrir sa légitimité de médiateur ? Enfin, lorsque ces jeux d'acteurs restent en partie informels, comment en faire un objet de gouvernance partagée ?

Sur les outils et méthodes d'évaluation des résultats des projets, les indicateurs de résultats privilégient des facteurs quantitatifs, quand les enjeux de gouvernance partagée et d'action collective procèdent de changements sociaux d'ordre qualitatifs, peu adaptés aux cadres logiques. Ces indicateurs, pour être renseignés, requièrent aussi des techniques d'observation et d'enquête propres à la socio-anthropologie, dont la conduite est parfois malaisée. Comment rendre compte de ces changements sociaux et les accompagner dans le temps long ?

Ces deux séries de questions, qui ne sont bien sûr pas limitatives, supposent aussi que l'approche par les communs, outre les changements induits sur les milieux d'intervention et sur nos modalités d'action, permettrait aussi de faire évoluer les principes et les outils de l'aide au développement. ■■

Ces deux séries de questions supposent que l'approche par les communs permettrait aussi de faire évoluer les principes et les outils de l'aide au développement.

Regard d'un bailleur sur la question des communs dans l'aide publique au développement

Stéphanie LEYRONAS, AFD, chargée de recherche

[À partir de 2015, l'AFD⁷³ intègre l'approche par les communs dans son plan d'orientation stratégique. Comment l'institution et les acteurs qui la composent ont-ils mis en œuvre ce nouvel objectif? Quelles sont ses perspectives d'évolution?]

73. Agence française de développement.

LE POSITIONNEMENT DE L'INSTITUTION

Comme beaucoup de bailleurs de fonds, l'AFD conduit une politique de préservation de la production des biens publics mondiaux. Une rupture de pensée s'amorce en 2015 avec la volonté nouvelle de préserver la production de biens communs globaux. Sans en appréhender toutes les implications, la direction générale intègre cette notion dans son plan d'orientation stratégique. L'enjeu est de sortir d'un rôle d'appui aux institutions publiques pour inclure d'autres types d'institutions, de dynamiques, d'organisations locales. Pour l'AFD, cette démarche implique de ne plus se focaliser sur le financement des actions et de réfléchir à un système complexe introduisant des aspects économiques, sociaux et environnementaux, mais aussi de prendre en

L'enjeu est de sortir d'un rôle d'appui aux institutions publiques pour inclure d'autres types d'institutions, de dynamiques, d'organisations locales. Pour l'AFD, cette démarche implique de prendre en compte une relation de solidarité entre les humains et entre l'humain et le vivant.

compte une relation de solidarité entre les humains et entre l'humain et le vivant. Ce positionnement se traduit par trois phases d'évolution successives au sein de l'institution :

- » une première phase de communication sur les communs s'ouvre en 2015 avec l'arrivée à l'AFD de l'économiste Gaël Giraud. La première conférence académique dédiée aux communs à l'AFD est organisée en 2016. Des activités ont lieu en interne, par exemple un sprint de réflexion de trois jours sur les communs. Un premier programme de recherche est lancé à la même époque;
- » de 2018 à 2020, le départ de Gaël Giraud se traduit par un recul dans l'appropriation de la question des communs par la direction générale. Les premiers résultats de ces programmes de recherche confortent néanmoins l'AFD dans sa position d'agence de développement portant la question des communs;
- » de 2020 à 2022, la direction générale nomme un expert transversal chargé d'opérationnaliser la question des communs. Un dialogue des politiques publiques sera la prochaine étape.

LES POSTURES INDIVIDUELLES AU SEIN DE L'AFD

Le positionnement de l'institution a évolué en grande partie grâce à certains acteurs convaincus de l'importance des communs. Cette communauté apprenante interne sur laquelle repose le changement est un groupe assez stable qui s'enrichit régulièrement depuis 2015. Son enjeu : faire évoluer les points de vue à partir de l'observation pragmatique des pratiques. Des outils opérationnels ont été développés en ce sens :

- » **une e-formation sur les communs** : le concept étant compliqué à appréhender sans être un opérationnel, plus de trois cents personnes l'ont déjà suivie en interne. Il s'agit de la formation la plus suivie à l'AFD, hors formations obligatoires;
- » **un guide méthodologique** créé en collaboration avec le Cirad, orienté vers la terre et ses ressources. Partant des méthodes de travail de l'AFD, il a pour but d'intégrer une approche par les communs à tous les stades d'un projet. L'hypothèse formulée est que l'approche par les communs, aussi puissante soit-elle lorsqu'elle est pensée dès l'amont,

est utile à tous les stades d'un projet et quel que soit le projet. Le guide comporte quatre étapes :

- inventorer les solidarités écologiques et sociales qui existent sur les territoires en impliquant les porteurs de communs dans la construction même du projet,
- identifier quand et comment apporter un appui méthodologique aux porteurs de communs de manière à construire des diagnostics partagés à l'échelle de leur territoire,
- élaborer les plans d'action avec les porteurs de projets,
- poser les bases d'un système de suivi-évaluation, utile pour les porteurs de communs.

La démarche implique d'investir de manière transversale dans la production et la maîtrise de connaissances, construites par les acteurs eux-mêmes, afin que chacun comprenne les enjeux, les exprime et porte l'action collective. Cependant, les personnes de la division Agriculture et biodiversité de l'AFD relèvent l'extrême difficulté d'appliquer ce guide malgré tous les efforts du Cirad pour construire un dispositif souple et adaptable à toutes les étapes d'un projet.

LES OUTILS DE GESTION

Dans la mise en œuvre d'une approche par les communs, l'AFD est confrontée à des difficultés causées par deux types d'outils de gestion :

- » les outils liés au statut même de l'AFD, établissement public avec des objectifs et des contraintes définis, qui se révèlent préjudiciables à l'application d'une approche par les communs. En tant qu'établissement financier, l'AFD est aussi soumise à la réglementation de l'ACPR⁷⁴ imposée par la Banque de France ;
- » les outils de gestion qui s'appuient sur une approche très linéaire des projets, depuis la conception des opérations jusqu'aux modalités d'évaluation. L'ensemble des projets est analysé en fonction de cette linéarité imposée par les dispositifs internes. Ces outils de gestion ont également un rapport très descendant aux savoirs et à l'espace.

Dans la mise en œuvre d'une approche par les communs, l'AFD est confrontée à des difficultés causées par deux types d'outils de gestion.

⁷⁴. Autorité de contrôle prudentiel et des résolutions.

S'impose par ailleurs l'idée d'une « montée en échelle » du commun visant à le faire grossir ou à le faire se répliquer. Mais le

commun, ou plutôt l'idée du commun, se développe la plupart du temps par le narratif et le discours des acteurs qui trouvent des façons de l'adapter à un territoire. Il est capital de faire évoluer le vocabulaire de l'institution en ce sens. Les experts doivent aussi s'appuyer davantage sur les savoirs locaux.

LE NOUVEAU PLAN STRATÉGIQUE DE L'AFD

Construire une pensée plus hélicoïdale requiert un changement de posture important de la part de l'AFD. Pour ce faire, trois piliers d'action ont été définis dans son nouveau plan d'orientation stratégique :

- » planète (climat, biodiversité, etc.);
- » lien social;
- » institution, citoyens et démocratie. Depuis avril 2016, l'AFD travaille sur les institutions et les finances publiques, le rôle de l'État et la sécurité. La loi relative au développement solidaire et à la lutte contre les inégalités mondiales votée en août 2021 a introduit un nouveau volet de réflexion : la gouvernance démocratique. Ce pilier a vocation à irriguer l'ensemble des opérations de l'AFD, notamment en accompagnant l'innovation démocratique au travers de l'appui aux organisations, aux expérimentations de type commun, à l'innovation de gouvernance locale, etc. L'AFD doit identifier ces dynamiques et ces innovations et permettre leur capitalisation ainsi que leur mise en réseau.

Deux opportunités réelles existent pour l'avenir de l'AFD : une mobilisation plus agile issue des réflexions autour des outils de gestion et de modes de financement plus adaptés, et une posture politique assumée avec humilité pour sortir d'une vision très techniciste de la gouvernance. ■■

// COMMENTAIRES //

— **François Enten, Gret.** *La communication, le narratif sont des éléments essentiels qui diffusent la culture des communs dans l'organisation et sur le terrain. Par ailleurs, les outils de gestion ont un impact réel sur les activités d'une institution. Il est rassurant de constater que l'AFD se positionne et adopte une posture politique.*

Barbara Mathevon, Gret. **La contrainte exercée par les outils de gestion a-t-elle une chance d'évoluer en même temps que la réflexion de l'AFD sur les communs ?**

Stéphanie Leyronas. L'AFD souhaite développer des outils *ad hoc* pour accompagner ces initiatives. Une réflexion doit être conduite sur les modalités d'instruction des projets permettant d'instituer des opérations moins normées et qui puissent évoluer sur des temps longs. D'autres outils sont mis en place, comme le financement d'ONG non françaises. Nous parvenons à sortir des cadres établis, même s'il reste encore du travail. Je crois en une évolution de l'institution, sans m'attendre à une révolution. Travailler à ces questions avec la Coop des Communs serait une piste intéressante pour le futur.

— **Étienne Delay, Cirad.** *Les chercheurs Novak et Allen, qui ont travaillé sur une approche de modélisation mathématique sur des réseaux, arrivent à la conclusion que les groupes dans l'organisation socio-théorique du système doivent être suffisamment grands, sans trop l'être non plus, et avoir des liens entre eux. Il s'agit d'établir un rapport entre coûts et bénéfices, le coût visant à maintenir une relation avec le groupe devant être inférieur au bénéfice que l'on en tire. Un équilibre doit être trouvé entre ces trois composantes.*

Nicole Alix, Coop des Communs. En ce qui concerne les circuits de financement, l'argent de l'AFD et du Gret va-t-il directement aux communautés? Les deux structures sont-elles garantes de l'utilisation des fonds?

Stéphanie Leyronas. L'AFD, qui se finance sur les marchés financiers et bénéficie de subventions de l'État, engage entre 15 et 17 milliards d'euros chaque année. Les contreparties sont structurées, nous ne finançons pas de communautés informelles. La grande majorité des financements concerne le public, tels les États ou les collectivités locales, mais notre filiale Proparco finance également des entreprises privées et des coopératives. Un fonds abondé par l'AFD, qui servirait d'intermédiaire pour financer des établissements qui financeraient par la suite les communautés sous certaines conditions, est une bonne idée. L'AFD exercerait un contrôle sur le fonds et son utilisation, et veillerait au bon respect des procédures.

Djiby Sarr, Gret. Le Gret reçoit des financements de l'AFD, de bailleurs de fonds français et de l'Union européenne pour accompagner des collectivités territoriales, des communautés, des acteurs organisés formellement. Une petite partie de ces fonds est dédiée au fonctionnement du Gret, l'autre à l'accompagnement physique et opérationnel des projets. En tant que professionnels du développement solidaire, nous accompagnons les bénéficiaires sur les procédures pour sécuriser les fonds et veiller à ce qu'ils servent bien aux projets.

Aujourd'hui, les concepts d'aide publique au développement et d'approche par les communs ne sont-ils pas paradoxaux? L'AFD a choisi d'assumer sa position politique avec humilité, ce qui est essentiel. De fait, quelle neutralité avons-nous? Le Gret, lui aussi, doit assumer ses positions politiques et rester humble pour accompagner et amener les acteurs à co-construire un projet sans leur imposer une vision. Selon un proverbe wolof : « Celui qui te prête des yeux va te montrer où tu dois passer. » Tel n'est pas notre rôle.

/// COMMENTAIRES ///

— **François Enten.** *Un autre proverbe affirme aussi que la main qui donne est au-dessus de la main qui reçoit, ce qui n'est pas notre ambition.*

— **Arnaud Vontobel, Gret.** *Étant tenu d'observer le cadre PPU⁷⁵, le Gret n'est pas équipé pour confier les financements directement aux personnes. Il est parfois possible de*

75. Pays procédure unifiée.

s'accorder avec le bailleur et de trouver le bon outil pour transférer les fonds aux bénéficiaires, mais nous n'y sommes pas toujours autorisés.

— **François Enten.** *Encore moins aujourd'hui, depuis que l'Union européenne et l'AFD ont mis en place de nouvelles règles de criblage du bénéficiaire afin que l'argent ne soit pas confié à des criminels. Le Gret, qui s'est opposé à ce dispositif, est pour l'instant perdant dans les négociations.*

Sandra Metayer, Coalition Eau. Comment l'approche par les droits humains, actuellement en cours à l'AFD, s'articule-t-elle avec celle par les communs? Observez-vous une évolution des autres bailleurs vis-à-vis de l'approche par les communs? Il y a un réel enjeu à convaincre les décideurs, les régulateurs, de reconnaître l'importance des espaces de concertation, de mettre en place un environnement favorable en faisant évoluer les cadres légaux notamment. Le Gret et tous les acteurs des communs doivent s'associer dans la construction de stratégies d'influence et de plaider en amont des projets, et se donner davantage les moyens de les penser et de les mettre en œuvre.

Stéphanie Leyronas. L'approche par les droits humains figure dans le pilier « Institution, citoyens et démocratie » du guide créé par l'AFD. Fin 2020, une grande conférence a été organisée sur la thématique des communs, pendant laquelle Benjamin Coriat a mis en lumière l'articulation entre droits fondamentaux et approche par les communs, celle-ci étant une manière d'opérationnaliser concrètement l'approche par les droits humains. De fait, l'approche par les communs rend très réelle et pratique une approche par les droits humains, trop souvent philosophique. Depuis le départ de Gaël Giraud de l'AFD, les discussions avec d'autres bailleurs sur les droits humains se sont interrompues. En ce qui concerne l'approche par les communs, on observe cependant quelques indices d'une évolution des bailleurs avec, par exemple, l'émergence du terme « commun » dans leur littérature et leur stratégie. Récemment, la Banque mondiale a donné son accord à l'AFD pour la publication d'un ouvrage sur les communs en Afrique subsaharienne. Un tel livre n'aurait pas pu voir le jour il y a quelques années, ce qui tend à prouver que la notion fait son chemin dans les cultures et les esprits.

— **Benjamin Coriat, économiste.** *Aujourd'hui, le risque est de voir le commun se transformer en argument de greenwashing par un effet de mode. Peu présente chez Ostrom, la question des droits humains est au cœur de la démarche italienne sur les biens communs. Selon Stefano Rodota, l'un de ses pères fondateurs, approche par les communs et droits fondamentaux de la personne sont consubstantiels. La Déclaration universelle des droits de l'Homme de 1948 explicite parfaitement et de façon très détaillée le droit à l'alimentation, par exemple, en tenant compte de la région, de l'âge, du sexe et de l'état de santé des personnes. Mais alors que ce droit est garanti, un milliard de personnes sont mal ou sous-nutries à travers le monde! Les communs sont essentiels en cela qu'ils retirent la question des droits humains de l'arbitraire étatique pour la remettre entre les mains de collectifs citoyens.*

Je me réjouis de la création de fonds visant à accompagner le développement des communs. Chaque année, des fortunes sont investies dans des start-up qui conçoivent et vendent des produits destructeurs pour la planète : rien qu'en France, ce budget représente sept à dix milliards d'euros! Dans le même temps, les communs doivent s'estimer heureux de recevoir quelques milliers d'euros octroyés par l'agence France Tiers-Lieux, moyennant un impressionnant cahier des charges.

Plus que de financements, les communs ont besoin de construire un modèle économique autonome, pérenne et indépendant des marchés et des États. Le commun se définit comme une ressource partagée, mais comment celle-ci doit-elle être utilisée pour garantir la pérennité du projet? Les modèles économiques du commun et leur construction de long terme sont une question clé. L'aide de tiers contributeurs, si elle est utile et nécessaire pour permettre au commun de démarrer et de se consolider, doit laisser place à une autonomie économique pour que le commun vive par lui-même.

Frédéric David, Gret. **Dans ce cadre, l'enjeu serait de renforcer les communs en passant par la société civile plutôt que par l'État. Le Gret tente donc de faire évoluer les États, de les ouvrir à la participation citoyenne. De fait, la société citoyenne n'est pas toujours assez dynamique tandis que**

les États ont beaucoup de pouvoir, même s'ils sont limités par leur capacité financière notamment. La majeure partie du financement de l'AFD provient avant tout de prêts, et non pas de la société civile. N'est-il pas contradictoire de vouloir des maîtrises d'ouvrage uniques pour simplifier les contrats, tout en voulant de gros contrats pour faciliter leur gestion ? Comment concilier ces deux éléments ?

Par ailleurs, comment faire passer certains principes de l'approche par les communs, qui ne sont pas tant politiques qu'une manière de construire et de réfléchir ensemble à un projet ? Certains agents de développement, lesquels portent individuellement cette responsabilité, vont totalement à l'encontre de ces principes.

Les outils de gestion influent fortement sur la manière dont le projet est mis en œuvre. Parfois, nous consacrons la majeure partie de notre temps à gérer la procédure, et nous ne pouvons mettre en place ce qui était prévu qu'à la toute fin du projet. Avant d'ajouter des procédures aux communs, réfléchissons bien à leur impact sur les projets.

Stéphanie Leyronas. En effet, les injonctions de l'AFD sont claires : faire simple, gros, avec une seule contrepartie solvable, et remplir les indicateurs du contrat d'objectifs et de moyens. Ce qui n'est pas toujours simple !

Les équipes de l'AFD n'ont pas d'incitation particulière à développer une approche par les communs. Au début de notre travail sur les communs, nous nous sommes interrogés sur la pertinence d'en faire une injonction. À une époque où les équipes devaient déjà composer avec de multiples indicateurs pour chaque projet, tels que le climat ou le genre, l'idée a été abandonnée. Cette absence d'objectif chiffré en termes de communs ou d'approche par les communs est une contrainte pour les équipes, qui doivent se mobiliser davantage.

Le financement des communs implique de se mettre en capacité d'identifier, de saisir les dynamiques existantes sur les territoires et d'avoir la volonté de construire avec les *commoners* pour les financer, les accompagner, les protéger, les fédérer... Cette démarche ne sera jamais l'objectif principal de l'AFD. Néanmoins, constituer un fonds dédié serait une opportunité de financement intéressante. En parallèle, l'AFD cherche à adopter une approche par les communs dans chacun de ses

projets, laquelle nécessite de se rapprocher des acteurs, de se poser les bonnes questions, de changer de posture, etc. Cette préoccupation du commun est intégrée dans les financements de grande dimension. Dans le cadre de projets d'électrification rurale décentralisée par exemple, l'AFD fait en sorte d'intégrer une approche par les communs à ses réflexions et durant les échanges. Cette approche est modulable en fonction de ce que nous voulons ou pouvons faire et des acteurs avec lesquels nous travaillons.

L'un des enjeux pour l'AFD est de faire accepter l'approche par les communs par nos contreparties publiques. Nos responsables d'équipe projet sont des experts capables de discuter de l'approche par les communs avec les interlocuteurs par rapport à un problème concret. Une vingtaine de personnes, porteuses de la démarche des communs au sein de l'AFD et qui ont la confiance de leurs interlocuteurs, expérimentent ces approches par les communs avec leurs contreparties classiques. Évidemment, cette démarche peut poser problème lorsque l'un de ces experts change de poste, par exemple.

Pour l'avenir, mon ambition serait de travailler à l'échelle des collectivités. La mise en place d'un mécanisme d'échange entre des collectivités du Nord et du Sud, *via* un dispositif de coopération décentralisée, serait l'occasion d'échanger sur l'opportunité politique des communs.

COMMENTAIRES ///

— **François Enten.** *Le peu de personnes sensibilisées à la problématique des communs au sein de l'AFD explique le manque de compréhension entre nos deux institutions.*

— **Benjamin Coriat.** *L'agenda du Gret doit être différent de celui de l'AFD et défendre une approche par les communs qui ne soit pas instrumentalisée, mais politique. Au Laos, l'AFD a contribué à l'installation d'un barrage ayant conduit au déplacement de plusieurs personnes, ce qui n'est en aucun cas un commun. Le Gret doit continuer à questionner l'AFD, ce qui implique de ne pas être toujours d'accord avec elle. Le partenariat avec les collectivités locales pourrait être une spécificité de l'AFD, tandis que le Gret travaillera avec d'autres fonds et d'autres moyens. Enfin, il est impossible de séparer la question des communs de celle d'un développement fondé sur les droits humains fondamentaux.*

— **Stéphanie Leyronas.** *Le barrage au Laos était en effet une erreur, qui a eu lieu aux débuts de la première phase de l'AFD sur l'approche par les communs. Notre nouvelle stratégie devrait nous permettre de travailler de façon plus apaisée et ciblée, notamment en tenant mieux compte des autres acteurs.*

— **Babacar Gueye, Gret.** *En tant qu'acteur du Sud, je me demande si l'aide publique au développement n'a pas atteint ses limites. Aujourd'hui, la confiance est rompue entre les États, les acteurs privés et les communautés. À la différence de l'aide publique au développement, que les communautés considèrent soutenantes pour les États, l'approche par les communs est bien acceptée parce qu'elle soutient les communautés directement, facilite réellement les liens entre les personnes et préserve la paix sociale. Notre paradigme doit changer dès maintenant! ||*

QUATRIÈME PARTIE

Le débat mouvant :
des assertions
provocatrices pour
débattre

Le débat mouvant consiste à proposer à une assemblée qui se tient debout des assertions un peu provocantes sur un sujet, ici celui des communs.

Chacun se positionne dans l'espace physiquement ou virtuellement (via l'outil Murals et des Post-it virtuels) soit « pour » l'assertion (à gauche), soit « contre » (à droite), soit « ni l'un ni l'autre » (au milieu). Dans un second temps, la parole est donnée aux personnes de chaque groupe qui expriment les raisons de leur choix.

Cette animation, fondée sur des assertions volontairement caricaturales et reprenant des débats clivants au sein du mouvement des communs, avait pour objectif de favoriser une confrontation des points de vue entre les équipes du Gret, les porteurs de communs en France et les chercheurs. Elle permet à des personnes de prendre part à des débats auxquels elles ne participeraient pas autrement. Le fait que le débat soit mouvant entraîne des échanges au sein même des « clans » (personnes positionnées sur une même réponse) et permet donc d'avancer dans la réflexion collective.

Assertion 1.

« L'État doit réguler les communs »

D'ACCORD

« Il y a besoin d'un cadre qui permette d'atteindre l'objectif fixé. L'État peut être un acteur qui pose le cadre. »

« L'État doit créer le cadre et les conditions pour que les communs s'appliquent, et il doit réguler les problèmes qui émergent à propos du commun. »

PAS D'ACCORD

« L'État doit fixer des règles du jeu générales communes à l'ensemble des acteurs, mais c'est tout ! Car un commun se définit par le fait qu'il définit lui-même ses propres règles. Si l'on donne à l'État la possibilité de réguler l'objet qu'est le commun, ce n'est plus un commun. »

« Nous pouvons coopérer avec l'État, mais le risque est que l'État garde toujours la main sur tous les sujets. »

« Non, si la formule avait été "l'État doit réguler au niveau législatif" j'aurais dit oui. Mais je l'ai compris au sens où l'État doit réguler les communs "au cas par cas". À mon sens, cette formulation exclut trop les acteurs les plus importants au niveau des communs. Si la formulation avait été que l'État doit participer au niveau du commun avec les autres parties prenantes, j'aurais été plus hésitant. »

« Je suis du côté du "non", car le but des communs c'est de trouver des alternatives au "tout public" ou au "tout privé". »

Donc si l'État devient régulateur des communs, on retombe dans le piège du "tout public". Et donc si l'on est dans un contexte de forte verticalité de l'État et du pouvoir, et qu'on lui donne encore le pouvoir de législateur ou de garant, on légitime par la même occasion sa position. »

NI D'ACCORD NI PAS D'ACCORD

« L'essentiel est qu'il y ait une régulation, mais quel est le bon arbitre pour l'assurer? Pour ou contre, nous reconnaissons tous qu'il faut une régulation et que c'est à l'État de s'assurer qu'elle existe. Il peut y avoir une régulation institutionnelle par un acteur à définir et que tout le monde accepte, et une autre régulation par le bas dans laquelle les acteurs locaux sont impliqués. »

« Au départ, je me dis que l'État doit prendre part à cette régulation. En Haïti par exemple, on constate beaucoup de mécanismes endogènes informels qui viennent pallier un État qui se prétend fort mais qui ne l'est pas. Cependant, je me dis qu'on ne peut pas exclure l'État de ça. Ça semble bizarre d'avoir une gestion d'un territoire, d'un service ou d'une ressource dont est exclu l'État, même si celui-ci est inopérant ou nous met des bâtons dans les roues. Finalement, on se rend compte en Haïti que les opposants, il vaut mieux les garder au plus proche de soi, voire les "contrôler". C'est pour ça que j'ai un peu hésité. Par contre, ça ne peut pas être l'État qui régule seul les communs. »

*[À la demande des participants, l'assertion est reformulée :
« L'État central doit faire partie du commun. »]*

D'ACCORD

« Dans tous les cas, l'État fait partie du commun. Forcément, il a un rôle à jouer, ce qui change est son degré d'implication. Pour les communs les plus importants (la terre, l'eau), l'État est le principal garant de la protection de la ressource. Concernant des communs secondaires, son rôle est plus faible mais il existe. »

« Si l'État ou un acteur institutionnel est présent dans un commun, est-on dans un bien commun ou dans un bien public? »

« Je ne crois pas que la présence d'un acteur public rende le bien public. Cela n'a rien à voir et on a parfois besoin de partenariat public-commun. Par contre, il importe d'identifier le rôle de chacun et surtout de savoir à quel endroit se construit de

la souveraineté populaire. C'est la souveraineté populaire qui permet de repérer un commun. On parle, depuis le début de ce débat mouvant, de commun en général, sous-entendant la puissance publique, les services publics, les administrations... Mais il s'agit de définir l'État. Pour moi, l'État a plusieurs rôles à jouer dans les communs : régulation, création de lois... On a besoin que la loi encadre les communs, mais les communs ne doivent pas être soumis à l'État. Dans les communs, on recherche une auto-organisation, une autonomie, une souveraineté sur les ressources et sur les manières de créer de la solidarité. »

PAS D'ACCORD

« Ce n'est ni une obligation, ni une nécessité, ni un devoir de la part de l'État de faire partie du commun. L'État doit appuyer un cadre qui favorise l'émergence d'un commun, mais il ne doit pas en faire partie car un commun se définit entre autres choses par une gouvernance partagée, c'est-à-dire une décision partagée. Si par exemple l'État est défaillant ou complice des industriels (souvent dans un sens opposé à la préservation de la ressource), il ne doit pas partager la décision. Il peut faire partie du commun, mais ce n'est pas une obligation. »

« Trop grand ou trop petit, l'État n'est pas à la bonne échelle, qu'il s'agisse de communs à l'échelle d'une communauté ou bien de communs universels à l'échelle mondiale. De plus, l'État-nation est avant tout facteur d'exclusion, d'exploitation. »

« Les communs sont préexistants à l'État car l'organisation en commun est préexistante. L'État ne doit pas faire partie des communs, mais il doit plutôt, en tant que construction postérieure aux communs, les intégrer à ce qu'il a construit comme État. »

NI D'ACCORD NI PAS D'ACCORD

« Cela dépend du contexte car la situation peut nécessiter de produire des règles, et l'État doit donner son avis. En dehors des lois déjà existantes, l'État peut être contributif de la constitution de règles du commun. »

« Se pose à ce sujet une question de subsidiarité. Vous semblez tous parler de commun au sens de la ressource, mais de quel commun parle-t-on ? Il existe des communs d'État (installation de câbles sous-marins, Internet, etc.) et dans ce cas-là, l'État central, voire des groupes internationaux, font partie du commun. »

« L'État est pluriel, avec des ministères qui se disputent entre eux et des corps de fonctionnaires en compétition. Un ministère des Communs, ce n'est pas pour demain ! »

« Dans un rapport sur les échelles de communalité⁷⁶, la chercheuse Judith Rochfeld distingue plusieurs échelles : les utilisateurs, la communauté délibérative, la communauté de contrôle. Il est intéressant d'observer comment plusieurs communs s'imbriquent entre eux et la manière dont les décisions sont prises. »

« Cette question pose celle de l'inclusivité et, d'une certaine manière, réfute la diversité des rôles à l'intérieur du commun. Les communs sont-ils inclusifs ou exclusifs ? Qui joue quel rôle dans le commun, et à quelle échelle ? »

SYNTHÈSE

La place de l'État dans la construction et la vie d'un commun constitue une question récurrente au sein des débats entre les courants sur les communs. Cette assertion a permis de formuler les attentes à l'égard d'un commun, en insistant bien sur les craintes qu'il ne devienne qu'une forme d'auto-organisation aspirée par l'État et dépendante de lui. Le caractère indépendant du commun a été réaffirmé à plusieurs reprises, même si les visions divergent quant au rôle à donner à l'État entre un État facilitateur mettant en place les conditions d'émergence des communs, un État instituant ou régulateur (et donc membre actif) de ces formes d'organisation, et un État partie prenante du commun. ■■

76. Rochfeld J., Cornu M., Martin G. J., (dir.) (2021), *L'échelle de communalité : propositions de réforme pour intégrer les biens communs en droit. Rapport final de recherche*, IRJS, Gredeg, Cersa.

Assertion 2.

« L'approche par les communs est compatible avec les intérêts des opérateurs privés »

D'ACCORD

« Avec une lecture économique, évidemment la question se pose. Mais nous avons entendu l'expérience de microcentrales électriques où l'opérateur privé a exprimé qu'il avait pris des risques économiques (service rendu déficitaire) au titre de son engagement RSE⁷⁷. Y compris sur des valeurs sociales et environnementales, l'approche par les communs peut donc représenter un intérêt partagé par les acteurs privés. »

« Dans le privé, il y a deux positions : soit on parle du privé au sens d'avoir du profit tout de suite, soit on parle du privé qui souhaite avoir du profit à long terme. Si j'étais un privé, je dirais plutôt oui car le profit à long terme est assuré avec une approche par les communs, car cela permet plus de stabilité dans les jeux d'acteurs. Cela diminue les risques en termes de prévision, de plan d'affaires. Donc l'approche par les communs permet une gestion des risques. Elle peut contribuer à la paix sociale, à la paisibilité, à la résolution de conflits ; donc c'est dans l'intérêt des acteurs privés. »

« Dans le cas des services essentiels (eau, assainissement, déchets, électricité), on mobilise quasi systématiquement de

77. Responsabilité sociale des entreprises.

petits opérateurs privés. En général, l'approche par les communs leur fait peur. L'idée de devoir parler avec plein de gens, se concerter, leur fait peur à eux qui souhaitent simplement venir défendre leur business. Mais ce qui est certain, aussi, c'est que ce n'est pas parce qu'on a écrit des chiffres dans les plans d'affaires que le travail va se réaliser, et il faut pouvoir échanger avec tous les acteurs. Je rejoins ce qui a été dit précédemment, car il faut que l'opérateur privé aille échanger avec les usagers. Ils ont une capacité et une volonté à payer, mais il y a des niveaux qui ne peuvent pas être dépassés, des prix limites ou des barrières mentales... et donc cette approche permet de créer de l'intéressement et de s'assurer qu'en prenant en compte tous ces éléments, toutes les parties prenantes sont d'accord pour jouer ce jeu-là. C'est donc dans l'intérêt de l'opérateur d'être à l'écoute des parties prenantes pour mettre le curseur au bon endroit afin de garantir la pérennité et l'acceptabilité de son service. Après, ce n'est pas certain que ça puisse être le même cas pour les aires marines ou pour des thèmes autres que les services. »

PAS D'ACCORD

« Non, je ne suis pas d'accord car les motivations des opérateurs privés sont de faire de gros profits, donc ça n'amènera pas du tout la paix sociale. Quelque part, la motivation consubstantielle au fait d'être un opérateur privé rentrera forcément en contradiction ou en conflit avec le commun. »

« Invoquer la RSE montre que ces opérateurs privés se forcent car ils n'ont pas d'intérêt économique à intervenir dans ces territoires. De fait, les organisations et les modes de gestion en commun se mettent en place pour pallier l'absence de l'État et de services privés qui n'arrivent pas jusqu'à ces villages et ces communautés. »

« Les opérateurs privés voient ces actions RSE parfois comme un investissement pour l'avenir. En s'implantant sur un territoire, ils espèrent trouver à terme un marché intéressant. »

« La compatibilité est possible : les opérateurs privés peuvent finalement répondre à des besoins collectifs. Il ne faut pas chasser d'emblée des intérêts privés, il peut être intéressant de les intégrer dans une approche par les communs à la condition de s'assurer qu'il y ait un dénominateur commun qui réponde aux besoins du collectif. »

NI D'ACCORD NI PAS D'ACCORD

« Il peut y avoir compatibilité entre l'approche par les communs et les opérateurs privés, mais il y existe de nombreux biais. Les opérateurs privés sont motivés d'abord par le profit, mais en s'inscrivant dans la dynamique collective, ils ont la possibilité de sécuriser leur activité. Ils ont besoin, par exemple pour les services d'eau, des autres acteurs, des usagers, de l'État. S'ils ne sont pas intégrés dans une approche par les communs, il y a risque de bras de fer. Finalement, ils ont intérêt à s'inscrire dans une approche par les communs, compatible avec leurs propres intérêts, à la condition qu'ils jouent le jeu, notamment celui de la transparence. »

« Selon moi, cela dépend de la présence à long terme ou non de l'opérateur privé sur le territoire. Dans les Niayes par exemple, les entreprises minières qui exploitent les ressources jusqu'à épuisement n'ont aucun intérêt à entrer dans des approches par les communs. Ils bénéficient des autorisations d'exploitation accordées par l'État, ils ne sont pas transparents et n'ont pas de compte à rendre. Mais, dans un tel cas, l'entreprise privée s'expose à des risques de soulèvement des populations. »

« Dans tous les cas, il importe que la population garde un contrôle sur ce qui se passe sur son territoire. Dans le cadre de la concertation du projet Bambou au Laos, nous invitons dans les villages les traders et les acheteurs pour discuter afin de prendre des décisions facilitant le commerce. Ici, la filière devient un commun dont la gestion appartient aux villageois. Mais ceux-ci ont besoin des opérateurs privés pour acheter, transformer, garantir des prix, chercher de nouveaux marchés. Cela fait donc sens d'associer les opérateurs privés au commun, mais ils gèrent la forêt de bambou. »

« Blé, bambou... On ne peut pas assimiler cela à des communs, ou bien alors le marché des actions est aussi un commun. Mettre ces biens sur le marché de la Bourse est incompatible avec les communs. On doit exclure certaines choses de l'approche par les communs parce que, par nature, elles sont orientées vers de l'extractivisme. Le marché est par essence animé par l'accaparement, il conduit à tirer un gain qui ne bénéficie pas à la communauté. Par rapport à la question posée de la compatibilité entre approche par les communs et intérêts des opérateurs privés, je suis à la fois d'accord et pas d'accord. Sur le plan théorique, l'acteur privé a sa place dans le commun : des paysans,

des pêcheurs exploitent la ressource pour le bénéfice de leur famille. Mais quel rapport entre ce type d'acteur privé et un fournisseur d'énergie? Sur le plan pragmatique, je ne suis pas d'accord parce que nous avons besoin de dire "non" pour mener nos luttes. C'est un "non" stratégique. Médicament, nourriture... Dans de nombreux domaines, le marché est devenu prédateur par nature. Le néolibéralisme instaure un tel système qu'il est aujourd'hui devenu nécessaire d'exclure ses acteurs parce qu'ils s'inscrivent dans une démarche de démolition de l'économie communautaire. Le boulanger de mon quartier participe bel et bien à la vie communautaire tandis que l'entreprise qui fournit les services téléphoniques, elle, s'inscrit uniquement dans une logique de bénéfices à retirer pour les remettre sur le marché. »

« Sur la question des filières, la filière "comté" dans le Jura a été créée il y a environ vingt-cinq ans. Les acteurs l'ont vécue comme une organisation des producteurs de comté afin qu'ils soient bien rémunérés, qu'ils maîtrisent la distribution, etc. Pour moi, c'est une sorte de commun au sens où on a une organisation collective des personnes concernées, à savoir les producteurs. Aujourd'hui, il y a un grand nombre de producteurs de comté et cela crée des externalités négatives sur le territoire. Pour moi, les communs s'imbriquent les uns aux autres et il est intéressant de mener un travail d'observation, d'identification des différents communs. Être dans une perspective à long terme est très important, alors que les outils de gestion et les modalités de *reporting* des entreprises vont à l'inverse de cette inscription à long terme. »

« On est bien tous conscients que selon les contextes, les cas de figure, on trouvera des arrangements différents. Je trouve cela intéressant, par exemple, qu'en parlant d'État régulateur, il y ait eu l'exemple de Madagascar, avec cette option mise en place dans le cadre légal malgache pour que l'État reconnaisse les règles que les gens se donnent, les *dina be*⁷⁸, et les rendre opposables en droit – et c'est l'État régulateur. Mais en réalité, quand il y a des résistances du côté des acteurs de l'État, on n'arrive pas forcément à faire reconnaître ces fameux *dina be*. C'est la même chose pour les opérateurs privés, quelque part c'est à la fois dans leur intérêt à eux car cela peut garantir la paix sociale et leur permettre d'être dans un contexte où ils vont pouvoir avoir des espaces pour gérer les conflits. En même temps, le but de l'approche par les communs est de réguler les acteurs privés et de les mettre dans un système de contraintes où ils ne peuvent pas faire n'importe quoi, où ils sont scrutés

78. Forme de droit coutumier reconnu par l'État malgache. Pour plus de détails, voir la présentation du projet PCADDISM dans la partie 1 de cet ouvrage.

par les citoyens pour rendre un service correct, voire pour qu'ils fassent évoluer le service. Donc ils ont des intérêts mais ça leur apporte aussi des contraintes... »

SYNTHÈSE

La deuxième assertion traite de la question de la compatibilité de la dynamique des communs avec les intérêts d'opérateurs privés (prestataires de services, industriels, commerçants, etc.) parties prenantes de ces communs émergents. Il en découle des critiques à l'encontre des dérives et des risques potentiels que peuvent rencontrer les dynamiques de commun lorsqu'elles sont incompatibles, contradictoires voire concurrentes avec les intérêts des opérateurs privés.

Dans les exemples donnés au cours des échanges, on peut voir que la politique RSE de certaines entreprises les amène à prendre des risques économiques en faveur de valeurs sociales et environnementales promues par l'approche par les communs. Cependant, le fait qu'il existe une politique RSE témoigne du manque d'intérêt des entreprises à intervenir sur des territoires éloignés, et sur les franges sociales les plus précaires. Ces territoires sont souvent perçus comme non rentables pour un investisseur privé. L'émergence de formes de réappropriation citoyenne pourrait ainsi s'interpréter comme une réponse aux défaillances du secteur privé.

Les points de vue plus mitigés ont mis en évidence le caractère polysémique du terme « opérateur privé ». Finalement, que met-on derrière celui-ci ? Opérateurs de pré-collecte, opérateurs de distribution de l'eau, grands groupes hôteliers malgaches, grandes entreprises de pêche internationales, etc. ?

Cette deuxième assertion est en résonance avec les choix stratégiques du Gret de travailler avec les « petits » opérateurs privés, notamment pour ce qui relève des services essentiels. Les réponses de ce débat illustrent la multiplicité des organisations existant dans le monde qui se rapprochent de communs, et montrent l'importance de ne pas les enfermer dans des catégories figées. Dans certaines situations en effet, la frontière entre communs, acteurs privés et acteurs publics se brouille. Enfin, ces débats mettent en lumière les différentes visions politiques sur la place des communs dans un monde capitaliste : certains les voient comme une troisième voie face au marché ou au tout-public, alors que d'autres les imaginent comme une façon de pallier les faiblesses de l'État et du marché. ■■

CINQUIÈME PARTIE

Le temps des
témoins : regards
extérieurs, questions,
étonnements

Soucieuses d'appliquer à leur propre manière d'agir l'approche par les communs, les équipes du Gret, à l'occasion de ce premier bilan du programme Communs et gouvernances partagées, ont convié quatre personnes à témoigner de leur action et à partager leur regard sur sa propre démarche.

Les présentations d'Étienne Delay (chercheur au Cirad/UMR SENS, partenaire du programme Communs) et de Jean-Martial Bonis-Charancle (qui a conduit l'évaluation de la phase 1 du programme Communs) ont d'abord permis d'avoir des témoignages à propos de la démarche de construction de l'approche par les communs dans l'univers opérationnel de l'aide au développement.

Frédéric Sultan (coordinateur de Remix the Commons) et Nicole Alix (présidente de la Coop des communs), tous deux extérieurs au monde de l'aide au développement, ont ensuite partagé un « rapport d'étonnement », avec une perspective sur les initiatives françaises. Ils ont notamment acté l'intérêt du Gret à ouvrir sa démarche au monde extérieur à l'aide publique au développement, et non uniquement dans les pays du Sud. Des collaborations en perspective.

La modélisation informatique des communs

Étienne DELAY, Cirad, chercheur en géographie et partenaire du projet GPSE

Hasard du calendrier, l'ouvrage dirigé par Sigrid Aubert et Aurélie Botta, *Les communs : un autre récit pour la coopération territoriale*⁷⁹, sort ce 12 mai aux éditions Quæ. Ce livre décrit la vision de l'unité de recherche Green du Cirad autour des communs, et je partage avec vous ma contribution à ce travail. Géographe mâtiné de sciences sociales, mon point de vue sur les communs passe par la modélisation informatique, qui prend en compte les systèmes complexes.

De fait, il existe une urgence sociale et environnementale : nous sommes pressés d'agir devant des réalités urgentes telles que les guerres, l'artificialisation des terres, l'appropriation des terres... Depuis Elinor Ostrom, l'approche par les communs est devenue une véritable autoroute empruntée par de nombreuses communautés dans le monde. Pourquoi modéliser ? Parce que le monde est devenu trop compliqué pour être saisi dans sa globalité. Selon Minsky (1919-1996), économiste américain d'origine russe, A est un modèle de A si manipuler le modèle permet de mieux comprendre A. Un modèle est donc une abstraction qui simplifie le monde réel pour mieux le comprendre et apporter des réponses aux questions précises que l'on se pose.

Un modèle est une abstraction qui simplifie le monde réel pour mieux le comprendre et apporter des réponses aux questions précises que l'on se pose.

⁷⁹. Aubert S., Botta A. (dir.) (2022), *Les communs : un autre récit pour la coopération territoriale*, Éditions Quæ, 272 p., Nature et société.

Nous faisons l'hypothèse que la déconstruction de la réalité sous la forme abstraite de modèles aide les différents acteurs concernés à mieux saisir le monde réel et à expliciter les relations entre les composantes du système.

L'APPORT DES SYSTÈMES COMPLEXES

Un système nécessite au moins un observateur qui le délimite. Plusieurs observateurs impliquent donc que ces derniers échangent pour élaborer une vision commune de cette délimitation. On observe en la matière la posture réaliste, dans laquelle le système préexiste à l'observateur et s'impose (« pseudo-communs⁸⁰ »), et la posture épistémique où l'observateur est en action – et c'est alors cette dernière qui définit le système (relations, interactions). Voir à ce sujet les travaux d'Ostrom⁸¹ et de Haller⁸².

Je me retrouve plutôt dans cette seconde famille, considérant la chose suivante : le commun n'est pas, il devient par les acteurs qui s'en saisissent.

QU'EST-CE QU'UN SYSTÈME ?

Le système recouvre des composantes humaines et non humaines, et des relations qui unissent les composantes entre elles. On entre ainsi dans les communs par le système et le triptyque usager-usage-ressource. La discussion des usagers délimite le système. L'une des particularités de l'approche système complexe est que ces interactions produisent des phénomènes non linéaires qui font émerger de l'inconnu. La notion d'émergence est fondamentale. L'émergence forte permet de maintenir les caractéristiques globales du système (et donc ses composantes), leurs interactions et la frontière qui est à l'origine de cette émergence.

UN EXEMPLE DE PHÉNOMÈNE NON LINÉAIRE ÉMERGENT

Dans une vidéo YouTube, on peut voir deux ouvrières à la chaîne qui emballent des chocolats dans du papier. Une cheffe d'atelier accroît la vitesse du tapis. Les employées s'adaptent tandis que la cheffe d'atelier n'imagine pas qu'elles vont déroger à la règle (en mangeant les chocolats) pour s'adapter et provoquer ainsi une émergence forte en se concertant. L'entité considérée (la cheffe) ne prévoit pas son effet sur le système global, tandis que les employées adoptent un comportement macro.

80. Theesfeld I. (2019), "The role of pseudo-commons in post-socialist countries", in Hudson B., Rosenbloom J., Cole D. (eds), *Routledge handbook of the study of the commons*, Routledge, p. 345-359.

81. Ostrom E. (1990), *Governing the commons: The evolution of institutions for collective action*, Cambridge University Press, 279 p.

82. Haller T. (2019), "The different meanings of land in the age of neoliberalism: Theoretical reflections on commons and resilience grabbing from a social anthropological perspective", *Land*, 8(7), 104.

LE GRET ET LA MATURITÉ DES COMMUNS

Après plus d'un an d'observation de deux projets du Gret, voici mon analyse de la maturité des communs dans votre organisation. Concernant le projet GPSE à Saint-Louis au Sénégal, le Gret considère trois types de communs : ressource, service, territoire. La discussion avec les représentants du Gret sur le terrain a convergé vers les questions de maturité et de complexification du système. *A priori*, on entre toujours par la ressource à laquelle des utilisateurs s'agrègent, puis on observe une diversification des usages. Une même ressource avec des usages différents produit selon moi des communs différents. Une même ressource et des usagers différents conduisent à un commun de service, puisqu'on va partager cette ressource. Plusieurs ressources, plusieurs utilisateurs, plusieurs usages, enfin, conduisent à un commun de territoire.

Nous avons abouti à l'idée que le Gret est un acteur du vivre ensemble, qu'il joue un rôle de diplomate, c'est-à-dire qu'il s'intéresse aux relations plutôt qu'aux entités. Il cherche à garantir la pérennité du lien entre la ressource et l'utilisateur, et cette fonction l'oblige à considérer l'ensemble du système avec ses acteurs et ses relations.

Le Gret est un acteur du vivre ensemble qui joue un rôle de diplomate, c'est-à-dire qu'il s'intéresse aux relations plutôt qu'aux entités.

Concernant le projet Girel dans les Niayes au Sénégal, on entre par la ressource (maraîchage dans des cuvettes) et on utilise un jeu mettant en scène la nappe phréatique. Au fur et à mesure des itérations, les joueurs prélèvent la ressource et font émerger des règles collectives, tandis que l'acteur représentant l'État (DGPRE⁸³) ne joue pas avec les mêmes règles, agissant avec beaucoup d'implicite. Conclusion : les acteurs locaux s'avèrent bel et bien capables de définir entre eux des règles. S'ouvre la possibilité de défendre un plaidoyer pour la rédaction d'un nouveau Code de l'eau en ce sens : laissons un espace suffisant à ces communautés locales pour s'auto-organiser.

EN GUISE DE CONCLUSION

Les rapports de force sont facilités lorsque le système ignore certaines parties de lui-même, c'est-à-dire en l'absence d'émergence forte (les acteurs n'ont pas conscience de l'effet de leurs actions au niveau macro).

⁸³. Direction de la gestion et de la planification des ressources en eau.

La paix sociale est un commun essentiel : au Sénégal, quand le ton monte, la paix sociale est mobilisée comme un acteur abstrait qui tempore le débat et permet de poursuivre les discussions. Cela a pour but de maintenir le système, chose rendue possible car tous les acteurs sont mobilisés autour d'un même système de valeurs. ■■

La paix sociale est un commun essentiel mobilisé au Sénégal comme un acteur abstrait qui tempore le débat et permet de poursuivre les discussions.

Le programme Communs dans l'univers des approches traversant l'aide publique au développement

Jean-Martial BONIS-CHARANCLE, consultant et évaluateur de la première phase du programme Communs et gouvernances partagées

Je termine actuellement avec deux collègues l'évaluation de la première phase de la convention programme Communs et gouvernances partagées, à la suite de laquelle nous proposons des recommandations pour la phase 2 du programme. Mes deux collègues ont travaillé spécifiquement sur le projet GPSE au Sénégal et sur le projet PCADDISM à Madagascar.

Quelques mots sur mon expérience, pour commencer. J'ai eu la chance de débiter mon activité sur le pastoralisme en zone sahéenne qui touchait à des éléments de communs, puis j'ai travaillé dans une zone du bassin du Congo sur des questions de gestion communautaire des ressources naturelles. Dans des villages installés en amont d'une rivière, certains pêcheurs utilisaient des poisons et toutes les populations des villages situés le long de la rivière ont eu des problèmes de santé. Cette histoire de communs m'avait beaucoup frappé. Dans ce cas-là, l'organisation traditionnelle avait réglé le problème. J'ai ensuite été consultant à Montréal, réalisant de nombreuses évaluations : actions collectives, réseaux, plaidoyers... Aujourd'hui, j'oriente mon activité vers les questions de prospective en matière de solidarité internationale.

M'appuyant sur l'évaluation de la première phase de la convention programme Communs et gouvernances partagées, je retiens comme points d'intérêt principaux dans la démarche du Gret :

- » la vision politique large autour des communs : rééquilibrage des pouvoirs, démarches horizontales avec les pouvoirs publics... Du côté du programme, on voit combien il est difficile, par exemple dans ce projet au Congo, de créer l'arrimage, la fusée assurant que tout le monde avance dans le même sens;
- » la manière dont chaque projet contribue au programme de manière concrète, précise et mesurable;
- » le lien fait entre l'approche par les communs (longue durée) et le projet (courte durée), outil de l'aide au développement;
- » les questionnements liés à la présence sur le terrain et à la temporalité : vaut-il mieux rester de manière permanente ou bien se retirer pour laisser les choses progresser ? L'évaluation montre, à ce sujet, combien il est difficile de continuer à avancer lorsqu'il n'y a pas de projet.

Dans l'approche par les communs, il y a une volonté du Gret d'être facilitateur neutre, mais le projet favorise la vision des communs qu'en a celui qui le porte.

Dans l'approche par les communs, il y a une volonté du Gret d'être facilitateur neutre, mais on constate que le projet n'est pas neutre. De fait, le projet favorise la vision des communs qu'en a celui qui le porte, il positionne certains acteurs d'une certaine manière. La position neutre est donc difficile à tenir.

En termes de prospective, je retiens deux réflexions internes au Gret :

- » la localisation de l'aide, c'est-à-dire la faculté à donner la responsabilité de l'action, de la décision et de la gestion des financements aux acteurs qui sont le plus près du terrain. Mais, poussée à l'extrême, cette logique conduit à une situation où les acteurs de terrain choisiraient eux-mêmes les intervenants qui viendraient travailler avec eux. Comment, à l'avenir, le Gret pourrait-il devenir un acteur choisi par les acteurs locaux et les usagers plutôt que de rester un acteur extérieur qui arrive avec l'outil-projet ? Il importe également d'associer les acteurs locaux, y compris de terrain, à la réflexion conceptuelle. Des marches restent donc à gravir ;

- » en lien avec la gestion de l'information dans le secteur du développement, la démonstration de l'impact de l'approche par les communs sur le terrain. L'évaluation montre que le programme a du mal à mettre en lumière ces changements de situation sur le terrain, notamment parce qu'ils se présentent sous plusieurs angles. Or, les outils d'évaluation à venir seront davantage décentralisés, collaboratifs... Ils permettront de recueillir les informations du terrain liées aux changements véritables et aux résultats en temps réel. Comment le programme franchira-t-il les étapes pour aller vers ce type de modèle? L'évolution est intéressante pour le programme car il doit aider les *commoners* à démontrer les résultats et à les présenter aux financeurs éventuels. ■■

COMMENTAIRES

— **Luc Arnaud, directeur général du Gret.** *Je suis intéressé par les deux postures pour considérer le Gret comme acteur de la paix sociale, notion qui peut s'opposer à la posture d'expert. Le Gret n'est-il pas avant tout un médiateur qui, en tant qu'ONG, doit comprendre tous les faits (expertise technique) et leurs conséquences, notamment en matière d'usage et de ressentis des usagers? Le Gret doit à la fois être neutre (il n'est pas acteur des communs) et faire remonter les informations. Le médiateur est celui qui aide les personnes à comprendre les faits et leurs conséquences sur tous les acteurs. De fait, l'approche par les communs change assez radicalement notre façon de faire en tant qu'ONG.*

Jean-François Kibler, Gret. **Le Cirad travaille depuis plusieurs années sur l'approche par les communs mise en œuvre dans le cadre des projets à travers les formations-actions, les modélisations... Comment vois-tu la complémentarité et la convergence de vues entre le Cirad-UMR Sens et le Gret?**

Étienne Delay, Cirad. Il y a une forte complémentarité liée au fonctionnement des deux organisations. S'il est plus difficile pour le Cirad de suivre à long terme, le Gret, lui, réussit à s'inscrire sur le terrain dans la durée. Des liens sont à faire pour établir la relation de confiance indispensable sur le terrain, et qui nécessite du temps.

François Enten, Gret. **Comment situerais-tu l'approche par les communs parmi l'ensemble des modèles que tu as expérimentés?**

Jean-Martial Bonis-Charanle. Durant l'évaluation, je me suis interrogé en ce sens, mais il est difficile pour moi de répondre. Par rapport aux propos de Luc, ce qui m'a frappé dans l'évaluation c'est cette situation où le Gret se retire. On observe que certains acteurs perdent du terrain quand l'accompagnement du Gret s'interrompt. Cette question est d'autant plus intéressante si l'on considère qu'à l'avenir, les intervenants auront une posture de médiateurs, d'accompagnateurs. ■■

Un acteur qui fournit des outils aux *commoners*

Frédéric Sultan, *Remix the Commons*, fondateur

Remix the Commons est un collectif créé il y a plus de dix ans dans l'univers des forums sociaux mondiaux et du mouvement altermondialiste. En tant que militants, nous nous sommes questionnés sur la place que les communs peuvent prendre ou reprendre, sur la façon dont ils peuvent impacter nos modes d'action, nos mobilisations, nos objectifs politiques. Ce collectif explorant les communs s'est mis en place sous la forme de questionnements, d'interviews, de rencontres avec les acteurs des mouvements sociaux, avec des chercheurs. Nous avons participé à deux conférences internationales. Chemin faisant, nous nous sommes constitués en organisation qui fournit aux *commoners* des outils de différents types, techniques ou méthodologiques, des stratégies d'action pour faire politique autour des communs. Notre travail se traduit par la publication de livres, l'organisation d'expositions, la création de jeux, la conception de vidéos, sachant que la mission originelle de Remix the Commons était de remixer les communs en vidéo pour partager les apprentissages sur le sujet⁸⁴.

Peu à peu, notre action s'est organisée autour de projets plus structurés et structurants. À titre d'exemple, et en lien avec le programme développé par le Gret :

Nous nous sommes questionnés sur la façon dont les communs peuvent impacter nos modes d'action, nos mobilisations, nos objectifs politiques.

84. Toutes les ressources sur www.remixthecommons.org/fr/

Il y a un problème avec le vocabulaire car nous constatons qu'il est difficile de rendre compte de ce que l'on veut représenter lorsqu'on parle des communs.

85. L'Atelier Paysan est une coopérative (SCIC SA) qui accompagne les agriculteurs dans la conception et la fabrication de machines et de bâtiments adaptés à une agroécologie paysanne.

- » **l'école des communs** : dispositif d'auto-apprentissage autour notamment de la gouvernance et de l'alimentation. Il se déploie sous la forme de chantiers successifs à l'occasion desquels nous documentons nos pratiques sur un territoire, produisons un outil, le documentons et le rendons disponible. Une telle démarche s'inspire de l'Atelier paysan⁸⁵. Au-delà des outils techniques, la démarche contribue aux savoirs partagés et à faire communauté. Nous travaillons ainsi en France dans différents territoires (Montreuil, Marseille, le Vercors, etc.) avec des groupes constitués. En cela, le travail de Remix the Commons semble se rapprocher de la démarche menée par le Gret dans ce programme Communs;
- » **l'écosystème des communs** : nous sommes convaincus qu'il y a un problème avec le vocabulaire car nous constatons qu'il est difficile de rendre compte de ce que l'on veut représenter lorsqu'on parle des communs. Une des dimensions des communs est la dimension écosystémique et vivante. Du coup, le vocabulaire technique, celui de l'AFD et de la représentation de La 27^e Région, ne rend pas compte de cette réalité. Pour agir en commun, nous avons besoin d'initiatives communes, mais aussi de faire système ensemble, de se doter d'infrastructures communes, de les gérer en commun, de les négocier avec les acteurs des territoires. Ainsi, nous faisons système parce que nous partageons des approches diverses. Par exemple, à Barcelone, des gens s'appuient sur le modèle de soutenabilité des communs pour élaborer des outils puissants d'observation des communs et de la façon dont ils agissent. Ces groupes mettent en œuvre des pratiques d'analyse concernant le transport, l'éducation, l'alimentation, le logement, dans une démarche de construction politique et en même temps de projet d'une communauté. Le propos est de se retrouver pour partager les différentes approches dans le but de réaliser tel ou tel projet. Apprenons ensemble de ces différentes méthodes pour nous inspirer mutuellement.

À ce titre, la méthode proposée par le Gret aurait vocation à rejoindre ce cercle d'échanges, d'autant plus que nous partageons son approche en matière de territoires, de dimension politique, de répartition des pouvoirs. Une remarque par rap-

port à l'action du Gret toutefois : vous parlez « approche par les communs », nous parlons « matrice des communs ». On voit bien que se pose un problème de vocabulaire, mais vous avez encore six ans pour éclaircir la notion d'approche par les communs !

Par rapport aux projets du Gret partagés aujourd'hui, pourrait-on aller chercher, derrière ce que vous nommez l'approche par les communs, ce que sont ou pourraient être des partenariats public-communs ? Cela afin d'articuler les différents pouvoirs autour de l'énergie, de l'eau, etc., et d'étudier les questions d'autonomie et de souveraineté. À ce sujet, les travaux anglo-saxons sont très enrichissants en ce qu'ils permettent de questionner la maturité des communs et leur dimension temporelle (le Gret parle je crois de « pré-communs avant l'État »). Mais parle-t-on de la maturité des communs ou bien de celle des acteurs ?

/// COMMENTAIRES ///

— **Frédéric Makita Bati, Gret.** *Remix the Commons est peut-être un futur Gret... La place des acteurs est un sujet lié à l'économie de ceux-ci et de fait, leur capacité d'action est très modeste, rendue quasi impossible par le manque de moyens. Il me semble essentiel de penser le financement de la gouvernance comme cela a été évoqué, mais aussi celui de la participation des acteurs. ■■*

Questionnements sur l'approche par les communs du Gret

Nicole Alix, Coop des Communs, Présidente

Voilà notre seconde rencontre depuis trois ans. Lorsqu'à l'initiative de Stéphanie Leyronas (AFD), nous vous avons rencontrés, Geneviève Fontaine – animatrice d'un tiers-lieu à Grasse et auteur d'une thèse sur les communs de capacité publiée en 2019⁸⁶ –, Sigrid Aubert (Cirad) et moi-même, nous avons tout d'abord considéré cette grande chance que le Gret a de travailler sur neuf années, et nous nous questionnions sur la posture du Gret. Mais quand j'ai reçu la note d'étape et que j'ai lu dans les premières lignes : « Les communs, ce ne peut pas être une démarche exogène », j'ai compris tout l'intérêt de votre travail et que nous avons des choses à nous dire. Nous avons donc convié Jean-François Kibler et Marilou Gilbert à présenter l'activité du Gret à notre groupe de travail Gouvernance. D'autant plus volontiers que lorsque nous avons créé la Coop des communs en 2016, nous avons l'idée de faire des ponts entre ce qui définit le concept de communs et d'autres réalités, telles que l'économie sociale et solidaire par exemple. Depuis six ans, le paysage autour des communs a changé. L'AFD a communiqué et la question des communs est plus présente dans le débat public, à tel point qu'apparaissent des sortes d'injonctions à « créer du commun ».

86. Perrin G. (2019), *Les communs de capacités : une analyse des pôles territoriaux de coopération économique à partir du croisement des approches d'Ostrom et de Sen*, thèse de doctorat en sciences économiques, université Paris-Est, 707 p.

Depuis six ans, le paysage autour des communs a changé. L'AFD a communiqué et la question des communs est plus présente dans le débat public, à tel point qu'apparaissent des sortes d'injonctions à « créer du commun ».

Mon rapport d'étonnement passe d'abord par l'observation de ce que je n'ai pas entendu, puis par des pistes de travail entre la Coop des communs et le Gret.

CONCERNANT DES QUESTIONS EN SUSPENS

- » Que change la question des communs dans les pratiques du Gret? En quoi est-ce différent de ce que vous faisiez avant?
- » Vivez-vous l'approche par les communs comme « ce qui a vocation à être commun » ou bien dans tout type de projet? Car les communs et l'approche par les communs, ce n'est pas tout à fait la même chose.
- » Distinguez-vous les communs comme stocks et les communs comme flux?
- » Pourquoi se pose-t-on cette question des communs? Y a-t-il une menace sur la ressource ou une autre menace qui nécessiterait la mobilisation des personnes? Souvent, on n'a pas conscience d'une menace...
- » Le Gret serait-il révélateur de menaces, voire de conflits? Contribue-t-il alors à identifier les parties prenantes?
- » Le terme de commun, il est vrai, est polysémique et enchâssé. Concernant le changement climatique, les conséquences n'apparaissent pas encore – qui perd et qui gagne notamment?
- » S'occupe-t-on de ce qui a vocation à être commun, ou bien injecte-t-on de l'approche par les communs dans des projets ou des situations déjà existantes? Sur ce point, le débat n'est pas stabilisé. Il me semble que l'approche par les communs aide la réflexion, contribue à mobiliser les petites communautés pour qu'elles s'emparent des grands sujets de ce temps, contribue à définir les priorités entre les sujets tels que l'accès aux médicaments, à l'eau, etc.
- » Sur le projet « Bassines » par exemple, on voit qu'un commun peut en cacher un autre, que des conflits existent.
- » Avec le changement climatique, il me semble essentiel de « mettre les mains dans le cambouis » pour observer et comprendre comment fonctionne cette approche par les communs. Qui est légitime pour parler du lien entre la ressource et la communauté? Pour s'exprimer sur la préservation de la ressource à long terme?

- » Comment les communs atteignent-ils une certaine soutenabilité économique? Comment créer un modèle économique durable, nécessaire à la pérennisation du commun, en générant des fonds propres qui puissent prendre le relais de l'accompagnement du Gret?

Face à ces questions complexes, il importe de ne pas rester sur des postures figées. Par ailleurs, l'animation de ces échanges, des controverses, des collectifs, est un travail relativement invisible que personne ne paie!

CONCERNANT DES PISTES DE TRAVAIL ENTRE LA COOP DES COMMUNS ET LE GRET

Sur la définition des communs

La Fondation de France a lancé très récemment un appel à projets « Nouveaux communs et transition écologique ». L'exercice est performatif, c'est-à-dire que la Fondation de France pose une définition qui influe. Le Gret a également une responsabilité sur ce point, il exerce une influence sur la définition de l'objet des communs, de même que les financeurs tels que l'AFD. J'ai noté ce matin que « le commun est un construit social ». Pour moi, le commun est un construit économique et social.

Le Gret a également une responsabilité, il exerce une influence sur la définition de l'objet des communs, de même que les financeurs tels que l'AFD.

Sur les procédures internes

Comment articuler les règles internes du Gret, le GPPU⁸⁷ et les procédures définies par l'Europe?

Sur la soutenabilité économique

Comment les communs atteignent-ils une soutenabilité économique? La difficulté en la matière est que, le plus souvent, les personnes ne sont pas payées pour le travail qu'elles réalisent, et qu'on ne peut donc pas se référer aux règles d'achat et de vente.

Un atelier de la Coop des communs consacré au financement des communs a débouché, comme l'on pouvait s'en douter, sur la question du financement des start-up qui fabriquent des communs numériques. Mais le travail de mise en liaison sur les territoires, lui, n'est pas pris en compte car les banques

⁸⁷. Guide des procédures pays unifiés.

– ou tout autre investisseur – ne trouvent pas matière à intervenir à ces niveaux-là. Résultat, ce travail n'est pas financé.

Sur les contrats

Sont-ils, doivent-ils, être des délégations de service public ou autre chose ?

Sur le temps de l'investissement

Considérant que les nouveaux financeurs sont présents durant un temps délimité, comment, dans les communs, génère-t-on un modèle économique pérenne qui permette d'accumuler des fonds propres susceptibles de prendre le relais des investisseurs ? ■■

Djiby SARR, Gret, chef de projet GPSE et Apsu. Dans le cadre de la réforme hydraulique au Sénégal, une délégation du service public concernant l'eau potable en milieu rural est créée en 2014. La gestion passe ainsi des communautés d'usagers à des opérateurs privés. Mais dans ce changement, la participation de ces communautés n'a pas été prévue, la place des collectivités territoriales n'a pas été prise en compte. Dès le début, le Gret a bel et bien joué un rôle d'alerte en mettant en lumière les risques de blocage de la réforme, de coupure du lien avec les usagers. Le Gret a passé beaucoup de temps et mis beaucoup d'énergie à être entendu. Finalement, le processus de délégation a dû être stoppé afin de prendre en compte ces risques et une partie des recommandations faites par le Gret a été retenue. De fait, le Gret a révélé une menace et il doit continuer à jouer ce rôle : il doit se positionner, influencer les politiques publiques, cela correspond à notre volonté de lutter contre les inégalités, contre l'absence d'équité.

D'autre part, si l'approche par les communs n'induit pas de bouleversements au sens d'une révolution car nous faisons déjà ainsi, elle nous donne plus de méthode, met à notre disposition des grilles d'analyse. Avec l'approche par les communs nous gagnons en énergie, nous n'hésitons pas à faire appel à des experts, à faire de la prospection, à nous appuyer sur des bibliographies, des concepts dont nous n'avions pas l'habitude.

Jean-François KIBLER, Gret, responsable du programme Communs et gouvernances partagées. Effectivement, ce rôle du Gret a été évoqué dans les cinq ateliers. Identifier la menace est souvent le point de départ de notre action. Cette dimension, très forte, est à développer. Quant au moment du cycle du projet où nous intégrons l'approche par les communs...

De fait, les treize projets du programme étaient déjà formulés. Le programme Communs et gouvernances partagées a apporté un financement complémentaire modeste mais nous a donné plus de temps (financé) pour se questionner et observer les enjeux de gouvernance. Qui décide ? Qui contrôle ? Les citoyens sont-ils parties prenantes ? Au fil de ces trois années, nous avons avancé par itérations, tests et expériences. Il serait bien entendu intéressant d'intégrer l'approche par les communs en amont dès la conception du projet, de construire le cadre logique à partir de cette approche.

Plus largement, s'agit-il d'appliquer cette approche par les communs à tous types de projet ou de situation d'action, ou bien s'agit-il de créer absolument un commun ? De mon point de vue, il n'est pas question de faire du commun pour faire du commun. J'ai le souvenir d'un débat interne au Gret autour de l'entrepreneuriat social, certains estimant qu'il serait pertinent pour le Gret de rester dans le pays après un projet, d'être co-acteur, partie prenante au sein d'une structure d'économie sociale par exemple... De même qu'il ne s'agit pas de transformer toutes nos actions en projets d'entrepreneuriat social, l'objectif n'est pas, selon moi, de créer du commun partout.

En revanche, la carte mentale des communs s'applique à toute situation, elle est utilisable et intéressante pour envisager les questions de gouvernance, de justice sociale. Dans le cadre des projets que nous menons tous les jours, puisque c'est notre métier, l'approche par les communs permet dès le départ de regarder les situations sous l'angle de la gouvernance partagée.

L'un des savoir-faire du Gret est de maintenir une présence et un accompagnement dans la durée. Après ces trois premières années du programme, l'objectif est d'élargir l'accompagnement du Gret « approche par les communs » à quinze sites, là où des acteurs dynamiques et engagés sont demandeurs, même s'il n'y a pas de projet. Dans beaucoup de situations, et même s'il n'y a pas de projet, ce travail autour d'une gouvernance partagée se révélera certainement pertinent. Un fonds de financement spécifique, par exemple de l'AFD, favoriserait cette innovation sociale en « bouchant les trous » entre les financements institutionnels. Il ne faut pas beaucoup d'argent pour assurer cet accompagnement dans la durée, qui représenterait une réelle plus-value.

Mohamed NIANG, Gret, animateur, projet PND.

L'approche par les communs n'est pas encore vulgarisée pour tous les projets en Mauritanie. C'est une approche parmi d'autres. De plus, chaque projet a ses réalités et ses difficultés. Sur le terrain, on observe beaucoup de conflits liés par exemple à la propriété des terrains : un ouvrage construit sur un terrain bénéficiera à tous les villages environnants. L'approche par les communs pourrait nous servir pour faire face à ces conflits et améliorer nos stratégies d'intervention. Il serait important que tous les projets du Gret bénéficient de cette approche.

Emmanuel DURAND, Gret, responsable de projet GIRE.

L'approche par les communs change le rapport au temps, ceci est fondamental et à mettre en lien avec le financement. Accompagner les acteurs vers une maturité politique demande en effet du temps, mais les bailleurs de fonds intègrent difficilement cette donnée. Par exemple, s'engager dans une gestion intégrée des ressources en eau prend du temps pour avoir des effets mesurables, moins visibles à première vue que dépenser des millions dans une usine de potabilisation ou de mettre en œuvre des infrastructures directement. Concernant le lac de Guiers au Sénégal par exemple, l'AFD préfère s'engager dans la réalisation d'une usine de potabilisation de l'eau, très onéreuse, mais réalisable plus rapidement : l'AFD veut aller vite. Même si elle trouve intéressante une approche de gestion intégrée des ressources en eau, elle ne finance pas une telle démarche, qui implique un temps plus long.

Marcel SHAWANGA, Gret, coordinateur technique, projet APHK. Je comprends, à l'écoute des échanges, que les communs créent des conflits d'intérêts pour tous ceux qui ne s'y retrouvent pas. À mon avis, les communs s'arrêtent s'il n'y a pas de modèle économique durable mis en place dans la période où le Gret est présent

Fred MAKITA BATI, Gret, chef de projet Ntoto na mavimpi.

Le cadre conceptuel est, selon moi, un peu réducteur au regard de la définition de l'approche par les communs et de la gouvernance partagée donnée par le Gret. Il s'agit de les expliciter à partir d'autres disciplines : sociologie, anthropologie, politique, économie... En cela, nous devons dépasser la définition et les concepts élaborés par Elinor Ostrom. Pour une approche juste des communs, il importe que nous sortions de la posture de technicien, de professionnel du développement solidaire.

D'autre part, nous sommes souvent prisonniers du cadre de l'aide publique au développement, qui nous conduit à justifier les financements perçus alors que, de fait, les indicateurs ne garantissent pas l'appropriation de nos actions sur le terrain. La réalité est souvent celle-ci : dès que le Gret quitte le territoire, les actions qu'il a menées s'arrêtent. Les résultats sont souvent passagers. Il serait bon de tester des choses différentes pour installer des transformations profondes et pérennes.

Concernant l'approche par les communs que nous expérimentons, on se rend compte que la conception même, en amont de l'expérimentation, est très importante pour l'appropriation de l'action par les citoyens. Car l'engagement citoyen, la mobilisation communautaire ne sont possibles qu'à la condition que la problématique tienne à cœur aux personnes concernées. Or, là encore, le cadre de l'aide publique au développement induit des problématiques identifiées qui, sur le terrain, ne représentent pas forcément une priorité pour les populations. La question de l'appropriation de l'action se pose donc très tôt dans le processus de notre intervention.

Reconnaissant la portée symbolique des communs, il serait intéressant de l'inscrire dans la formation de la jeunesse afin que celle-ci grandisse avec de nouveaux idéaux. ■■

Conclusion

Comme ces divers échanges en témoignent, le Gret a co-construit, durant les trois premières années du programme Communs et gouvernances partagées, une base fondatrice pour poursuivre une dynamique d'expérimentation et de prise de recul sur les méthodes d'intervention dans l'aide au développement. Son approche par les communs, ou plutôt ses approches par les communs, adaptées à chaque contexte, se dessinent petit à petit. Une collection « Carnet Faire commun » a été lancée en ce sens aux Éditions du Gret pour garder trace de cette construction telle qu'elle se déploie autour de situations et pour inscrire ce processus dans la durée. À ce jour, huit équipes ont engagé un travail de capitalisation autour de l'approche par les communs menée depuis trois ans, travail qui donnera lieu aux huit premiers carnets. Ces carnets, ainsi que ces deux journées passées, contribuent à poser les bases des trois prochaines années de ce programme, qui démarre institutionnellement le 1^{er} juin 2022.

Des enjeux primordiaux relatifs à la gouvernance des entités mises en place ont été soulevés – sur le rôle que l'État et les acteurs privés doivent endosser dans un contexte de construction de commun, ou encore sur le rôle de facilitateur –, faisant écho aux débats existants dans les courants des communs. Ces questionnements vivent au travers des collaborations avec le milieu de la recherche et sont nourris par cette volonté de travailler dans une démarche de recherche-action, d'être accompagnés par des chercheurs de plusieurs horizons et des doctorants en interne.

Cet atelier-bilan a également été l'occasion de tisser des liens avec des initiatives lancées en France, une opportunité qui permet au Gret de s'ouvrir à des regards et des points de vue dépassant à la fois la thématique de l'aide au développement et la géographie des projets. Cela a permis d'offrir de nouvelles perspectives sur les possibles stratégies de reconnaissance d'un commun, sur les luttes sociales et environnementales en cours en France, et leurs points « communs » avec celles de Madagascar, du Sénégal et des autres pays du programme Communs.

Pour continuer ce processus d'expérimentation, le Gret démarre une collecte de fonds auprès de financeurs privés sur le thème des communs avec l'objectif d'obtenir davantage de marge de manœuvre financière. Communiquer auprès d'un public non acquis à la cause sur un concept aussi polysémique que celui des communs, tout en gardant l'essence de la philosophie de l'approche par les communs, s'apparente cependant à un véritable numéro d'équilibriste. ■■

Liste des participants

» En présentiel

NOM	ORGANISME ET FONCTION
ALIX Nicole	Coop des Communs, présidente, France
AN HUYNH Phong	Gret, coordinateur thématique des projets Hulp et Bambou, Laos
ARNAUD Luc	Gret, directeur général, France
BA Salimata	Gret, chargée de la capitalisation du projet PND, Mauritanie
CHÂTELAIN Christian	Consortium Apac, co-coordinateur Afrique
CHIAXONG Savang	Gret, chargé d'appui technique, projet Hulp, Laos
CORIAT Benjamin	Professeur des universités et économiste, France
COUTURE Jean-Louis	Bassines non merci, représentant du collectif, France
DAOUI Célia	Gret, responsable de projet Développement urbain et habitat, France
DARLU Juliette	Gret, responsable de projet Énergie, France
DAVID Frédéric	Gret, responsable de projet Services essentiels, France
DELAY Étienne	Cirad, chercheur en géographie et partenaire du projet GPSE, Sénégal
DESBLEDS Louisa	Gret, chargée de la recherche-action du programme Communs et gouvernances partagées, France

NOM	ORGANISME ET FONCTION
DIALLO Hamet	Gret, chef de projet Girel, Sénégal
DIENG Oumar	Gret, animateur, projet Apsu, Sénégal
DISDIER Marion	Gret, responsable communication, France
DURAND Emmanuel	Gret, responsable de projet GIRE, France
DURAND Mathieu	Bassines non merci, représentant du collectif, France
DURET Romain	Gret, consultant pour la capitalisation sur le projet APHK, République démocratique du Congo
ENTEN François	Gret, directeur scientifique, France
FÉTIVEAU Judicaël	Gret, chef de projet APHK, France
GILBERT Marilou	Gret, animatrice du programme Communs et gouvernances partagées, France
GRANDIDIER Estelle	Gret, responsable de projet Services essentiels, France
GUEYE Babacar	Gret, coordinateur thématique Services essentiels, Sénégal
JABLONSKI Olivier	Gret, chargé de communication des projets, France
JUILLET Valérian	Gret, assistant technique, projet Girel, Sénégal
KIBLER Jean-François	Gret, responsable du programme Communs et gouvernances partagées, France
LE CORRE Mathieu	Gret, chef du département Services essentiels et ressources naturelles et chef de projet Rosamur, France
LEYRONAS Stéphanie	AFD, chargée de recherche, France
MATHEVON Barbara	Gret, responsable de projet Préservation des ressources naturelles–aires protégées, France
METAYER Sandra	Coalition Eau, coordinatrice, France
MICHAELS Terra	Gret, responsable de projet Services essentiels, France
NIANG Mohammed	Gret, animateur, projet PND, Mauritanie

NOM	ORGANISME ET FONCTION
NGOR SARR Maurice	Gret, chargé de recherche, projet Girel, Sénégal
QUÉRÉ Franck	Ville de Grenoble, responsable Espaces publics et citoyenneté, France
RÉGEARD Noémie	Gret, doctorante en géographie, France
SARR DJIBY	Gret, chef de projet GPSE et Apsu, Sénégal
SHAWANGA Marcel	Gret, coordinateur technique, projet APHK, République démocratique du Congo
SULTAN Frédéric	Remix the Commons, fondateur
TOULEEZONGZOUA Yerlee	BNDA, directeur opérationnel, Laos
VAN DER BORGHT Dominique	Anciennement au Gret, ex-chef de projet Bambou, Laos
VONTOBEL Arnaud	Gret, chef de projet Hulp, Laos

» En distanciel

NOM	ORGANISME ET FONCTION
BARON Catherine	Lereps, chercheuse, et Sciences Po Toulouse, professeure des universités, France
BIKOUYA Giglah	Gret, animateur, projet Ntoto na mavimpi, Congo-Brazzaville
BONIS-CHARANCLE Jean-Martial	Consultant et évaluateur de la première phase du programme Communs et gouvernances partagées
DEMARS Pierre-Thomas	Les Vagabond-es de l'énergie, France
DESRAVINES Remsly	Gret, responsable de volet du projet Pascal-DT, Haïti
GALTIER Romain	Association Les Bois du Larzac, France
GOARZIN Jean-Paul	Brest Énergie citoyenne, France
HANITRINIAINA Eva	Gret, chargée de mission, projet PCDelec, Madagascar
LAIHARINIRINA José	Gret, chef de projet PCD, Madagascar

NOM	ORGANISME ET FONCTION
LE JEUNE Thomas	Gret, responsable de projet Services essentiels, Sénégal
MAKITA BATI Fred	Gret, chef de projet Ntoto na mavimpi, Congo-Brazzaville
MARCHADOUR Florian	Gret, responsable de projet Services essentiels, Congo-Brazzaville
MELKI Sara	Anciennement au Gret, ex-chef de projet Bambou, France
MERLAUD Luc	Les Vagabond·es de l'énergie, France
PERRIN Xavier	Ville de Grenoble, mission Communs, France
PHENKHAMAC Mayoua	BNDA, présidente, Laos
PHYO Hsu Hlaing	Gret, animatrice du projet Rosamur, Myanmar
PIERRAT Adeline	Anciennement au Gret, maître de conférences et géographe, France
RAKOTOVAO Volasoa	Gret, animatrice du projet PCDelec, Madagascar
RAMASINORO Naly	Gret, chef de projet PCADDISM, Madagascar
RANDIAMANITRIMO Jim	Gret, chargé du volet technique du projet PCDelec, Madagascar
RANDRIANARIVONY Rija	Gret, chef de projet PCDelec, Madagascar
RANGÉ Charline	Gret, responsable de l'animation scientifique, France
SAINT-SAUVEUR Fanatis	Gret, chef de projet Pascal-DT, Haïti
VATHAVONG Vanmixay	Gret, animateur, projet Hulp, Laos

ACHEVÉ D'IMPRIMER EN JUIN 2024
SUR LES PRESSES DE L'IMPRIMERIE ISI PRINT
(FRANCE)

DÉPÔT LÉGAL : JUIN 2024
NUMÉRO D'IMPRESSION : 202405.0336

Approches par les communs : quel bilan après trois ans d'expérimentation ?

Synthèse de l'atelier du programme
Communs et gouvernances partagées,
10 et 11 mai 2022

PARTENAIRE



CONTRIBUTEURS



AVEC LA CONTRIBUTION ET LA
PARTICIPATION FINANCIÈRE DE



Convaincues que des gouvernances partagées « en communs » – fondées sur des modalités d'action et d'apprentissage collectifs – permettent d'assurer plus de justice sociale et environnementale, les équipes du Gret ont engagé en 2019 un programme de recherche-action « Communs et gouvernances partagées » cofinancé par l'Agence française de développement.

Tant l'approche que la définition des communs sont en évolution constante, élaborées de façon itérative tout en faisant dialoguer les équipes du Gret, les partenaires et les chercheurs menant des réflexions similaires. Quelles problématiques et quels questionnements peuvent être partagés entre des équipes et des terrains variés, d'un milieu urbain en Haïti à des aires marines protégées malgaches par exemple? Quelles passerelles se font entre des collectifs en France et des initiatives dans les pays des Suds? Comment l'approche par les communs questionne-t-elle l'aide publique au développement?

En s'efforçant de répondre à certaines de ces questions, ce numéro de Débats & Controverses retranscrit les échanges d'un atelier-bilan organisé par le Gret les 10 et 11 mai 2022 au Jardin d'agronomie tropicale de Paris, à l'occasion de la clôture de la première phase du programme (2019-2022). Nourris par les apports des participants et des intervenants, ces échanges ouvrent sur de multiples questionnements et apportent quelques éléments de réponse associés à cette démarche, traçant des pistes d'action et de réflexion pour le prolongement du programme. ■■

ISSN 2116-3863
ISBN 978-2-86844-351-9



9 782868 443519