

Opportunités et défis d'une approche par les communs de la terre et des ressources qu'elle porte



Septembre 2017

Opportunités et défis d'une approche par les communs de la terre et des ressources _____ qu'elle porte _____

*Imprimé par Imprimerie Brailly, octobre 2017
Imprimé sur papier recyclé.*

RÉFÉRENCE POUR CITATION : Comité technique « Foncier & développement », 2017, *Opportunités et défis d'une approche par les communs de la terre et des ressources qu'elle porte*, Paris, ministère de l'Europe et des Affaires étrangères (MEAE), Agence française de développement (AFD), 86 p.

SOMMAIRE

- 5 Préface
- 9 Liste des sigles
- 10 Liste des encadrés
- 11 Avertissement
- 13 Résumé exécutif
- 17 **Introduction**
- 21 **PARTIE 1. Les enjeux d'une « approche par les communs » appliquée aux pratiques foncières**
- 23 Faciliter l'adaptation des sociétés face aux changements globaux
- 24 Arbitrer les conflits d'intérêts qui opposent les investisseurs privés aux populations locales sur l'accès à la terre
- 25 Promouvoir le respect des droits de l'homme et la justice sociale dans le traitement des questions foncières
- 27 Appuyer des modes de gestion du foncier favorables à la paix et aux équilibres territoriaux
- 29 **PARTIE 2. L'adoption d'une définition modulable des « communs tissés autour de la terre et des ressources qu'elle porte »**
- 31 Entrée par les ressources
- 31 Entrée par les régimes d'appropriation
- 33 Entrée par l'écosystème
- 33 Entrée par les communautés
- 34 Entrée par la gouvernance
- 35 Entrée par les pratiques
- 37 **PARTIE 3. Une grille de lecture pour initier l'approche par les communs des questions foncières**
- 39 Aller au-delà des « communs fonciers »
- 48 Aller au-delà de la gestion communautaire
- 53 Saisir les communs en « situation d'action » .../...

- 59 **PARTIE 4. Six principes directeurs pour mobiliser l'approche par les communs sur les questions foncières**
- 60 Principe 1 : Reconnaître et faire reconnaître, le cas échéant, la prévalence des communs
- 62 Principe 2 : Mieux comprendre l'environnement des communs concernés par les interventions de la coopération internationale
- 64 Principe 3 : Accompagner et renforcer les communs clés
- 67 Principe 4 : S'assurer que les interventions exogènes proposent des changements de comportement socialement acceptables
- 69 Principe 5 : Proposer un accompagnement basé sur le copilotage et la subsidiarité
- 71 Principe 6 : Mettre en œuvre un suivi-évaluation réflexif

- 75 **Conclusion**

- 77 **Postface**
- 79 **Bibliographie**

- 85 **Lexique franco-anglais des principaux termes employés**

PRÉFACE

Nos sociétés, au Nord comme au Sud, font face à des crises environnementales, alimentaires, financières et économiques imbriquées les unes dans les autres. Tenter d'en démêler l'écheveau est devenu une tâche d'autant plus complexe que le court-termisme qui caractérise désormais nos institutions, notre comptabilité, nos politiques publiques... n'aide guère à prendre le recul nécessaire à une telle entreprise. Et pendant que beaucoup d'entre nous gardent les yeux rivés sur les cours de bourse (comme si ceux-ci pouvaient nous livrer la moindre information pertinente sur notre avenir?), de nombreuses ressources naturelles se dégradent ou se raréfient et les inégalités d'accès à ces dernières se creusent. L'eau potable commence à manquer non seulement en Syrie (où la gestion calamiteuse de la sécheresse de 2007-2010 a contribué au désastre de la guerre civile), ou à Amman (qui puise en partie son eau dans une source fossile située à 400 m sous le sol, laquelle sera vraisemblablement épuisée dans une génération), mais encore à Cape Town, à La Paz et même dans le delta du Mékong vietnamien, où la baisse du débit du fleuve (induite par la fonte des glaciers himalayens) n'est évidemment pas compensée par la hausse alarmante du niveau de l'océan dont les vagues font reculer les cordons côtiers menaçant riziculture et aquaculture.

Si nos sociétés ne modifient pas très vite leur rapport aux ressources naturelles, nous allons probablement au-devant d'effondrements majeurs de régions, voire de continents entiers. La communauté internationale avait été alertée, dès 1972, par la formidable équipe du couple Donella et Denis Meadows¹. En dépit du succès de librairie que connut ce rapport, les instances en charge de l'intérêt universel et du long terme ont-elles tenu compte, depuis lors, de son avertissement? D'immenses progrès ont été faits dans la prise de conscience et les pratiques des populations défavorisées contraintes de s'adapter pour survivre, mais les élites, protégées par leur confort, refusent de voir qu'elles doivent renoncer au modèle de vie texan. En 2015, un autre avertissement a été lancé à la communauté internationale, via un nouveau rapport remis au Club de Rome, celui du chimiste italien Ugo Bardi². Cette fois, dans l'indifférence quasi générale des médias... Pourtant, de nouveau, il y est question de raréfaction des ressources naturelles enfouies dans le sous-sol terrestre. Les travaux menés à l'Agence française de développement ne font malheureusement que confirmer ce nouveau cri d'alarme³.

1. Meadows D. H. (2012), *Les limites à la croissance (dans un monde fini) : le Rapport Meadows, 30 ans après*, Rue de l'Échiquier.

2. Bardi U. (2015), *Le grand pillage : comment nous épuisons les ressources de la planète : [le nouveau rapport choc du club de Rome]*. Les petits matins : Institut Veblen pour les réformes économiques.

3. Giraud G., Mc Isaac F., Bovari E., Zatsepina E. (2017), *Coping with the Collapse: A Stock-Flow Consistent Monetary Macrodynamics of Global Warming, Updated version: January 2017*, AFD Research Paper Series, n° 2017-29 bis, janvier 2017.

Ainsi la planète pourrait-elle atteindre le pic d'extraction du cuivre avant 2050⁴ – un ingrédient essentiel de l'industrie contemporaine, dont les infrastructures nécessaires aux énergies renouvelables sont encore plus gourmandes que celles qui permettent l'exploitation des hydrocarbures, et sans lequel par conséquent la transition vers des énergies renouvelables promet d'être extrêmement problématique.

Et nous savons, hélas, que la mauvaise gestion internationale des ressources terrestres et en eau peut conduire à de véritables génocides. À la fin du XIX^e siècle et jusque dans les années 1970, plus de cinquante millions de personnes trouvèrent la mort dans des famines aussi violentes qu'ignorées du monde occidental, survenues quasi simultanément en Inde, au Brésil, en Chine et en Afrique⁵. Déclenchées par le phénomène El Niño, la sécheresse et les inondations provoquèrent en effet des épidémies fulgurantes, l'exode des populations rurales et des révoltes brutalement réprimées par les administrations coloniales. La « négligence active » de ces dernières et leur foi aveugle dans le libre-échange aggravèrent de façon meurtrière ces situations catastrophiques. De même, Josué de Castro publie sa géographie de la faim en 1953⁶, témoin de ce que le problème est loin d'avoir disparu un siècle plus tard. Des grandes famines en Inde, au Bangladesh et même en Chine – à l'heure de la tristement célèbre Révolution culturelle –, au Sahel⁷, en Éthiopie (la chute de l'empereur) sévissent jusque dans les années 1970. Sommes-nous capables d'éviter la réédition de telles tragédies ?

Il y a donc urgence à nous engager dans des transitions écologique, économique et sociale susceptibles de faire émerger les sociétés que nous voulons. Quels que soient leurs détails, pareilles sociétés supposent toutes de sortir de l'illusion, vivace depuis le XVIII^e siècle, de la suprématie de la propriété privée comme unique rapport aux ressources naturelles. Car c'est bien la privatisation du monde qui est l'une des racines du problème environnemental : celle qui permet à un citoyen américain d'extraire du pétrole de son jardin ou encore aux flottes de pêche industrielles du monde entier de décimer la faune halieutique de nos océans. Au fond, la propriété privée est une invention récente, importée du droit romain à travers sa réécriture par les juristes médiévaux de la réforme grégorienne, à la fin du XI^e siècle. Peut-être même son écriture initiale au sein du droit romain provient-elle d'un transfert à la relation homme-chose du rapport étrange qu'entretient un maître avec son esclave. Elle conjugue, en tout cas, trois types de rapports aux choses qui n'ont pas nécessairement vocation à être liés entre eux : le droit d'usage, celui de faire fructifier un bien, celui de le détruire.

La terre et la mer, les ressources qu'elles peuvent nous livrer – au premier chef, l'eau et les minerais, mais aussi, bien sûr, les produits de l'agriculture, de la pêche, des forêts – sont au cœur de ces questions. Or, sitôt que l'on ôte les lunettes du seul droit de propriété privée, la diversité des régimes fonciers saute aux yeux : ils se caractérisent, dans leur majorité, par une hybridation des normes et des institutions héritées de la colonisation et des droits coutumiers, produisant un enchâssement des régimes de propriété qui se prête à de multiples interprétations et, parfois, au déchaînement de la violence. Ainsi en est-il lorsque des inves-

4. Rostom F., Giraud G., Vidal O. (2015), « Can The Interdependence Between Energy And Matter Resources Lead to An Economic Collapse? », in *The Dynamic Energy Landscape*, 33rd USAEE/IAEE North American Conference, Oct 25-28, 2015, International Association for Energy Economics.

5. Davis M. (2006), *Génocides tropicaux - Catastrophes naturelles et famines coloniales. Aux origines du sous-développement*, La Découverte.

6. De Castro J., Buck P. S., Orr J.-B., Sorre M. (1953), *Geopolítica da fome: ensaio sobre os problemas de alimentação e de população do mundo*.

7. Meillassoux C. (1974), « Development or exploitation: is the Sahel famine good business? », *Review of African Political Economy*, 1(1), 27-33.

tisseurs (nationaux ou étrangers) se voient attribuer par des procédures « modernes », au motif de l'intérêt public et de la domanialité, des surfaces cultivables et même irrigables de très grande taille, au mépris des droits des agriculteurs et des éleveurs du lieu, confinés sur des petites surfaces ou bloqués dans leurs indispensables transhumances, et au mépris des droits de leurs descendants. Mais la nécessité d'inventer de nouvelles formes de régulation communautaire se fait sentir, même là où prédominent les droits coutumiers. C'est parfois le cas, en Afrique sahélienne par exemple, lorsqu'éclatent des conflits entre agriculteurs du Sud et pasteurs nomades du Nord. La densification des cultures, la croissance des troupeaux, le climat font que les coutumes sont débordées...

Il ne s'agit ni de déconstruire toute forme de propriété privée, ni de plaider pour une propriété publique tous azimuts dont les tragédies totalitaires du XX^e siècle ont montré qu'elle est aussi capable de conduire au pire⁸. Mais de réfléchir en termes de faisceaux de droits permettant d'assurer un usage durable et équitable des ressources par tous.

Conformément à ses objectifs liés de réduction des inégalités et de protection de l'environnement, la coopération française plaide de longue date, au niveau international, pour une réconciliation entre la légalité et la légitimité des multiples formes de tenure foncière qu'on observe dans le monde. Cela implique une reconnaissance explicite, inscrite dans la loi, des droits existants et constatés, quelle que soit leur origine (coutumière ou étatique). Et aussi une juste appréciation de l'état et du potentiel des ressources naturelles concernées. Ces deux dimensions, reconnaissance des droits et connaissance des ressources, ont vocation à permettre à l'ensemble des parties prenantes de devenir les acteurs de politiques foncières porteuses d'un développement économique et social durable des territoires ruraux et urbains⁹.

Sous l'égide du ministère de l'Europe et des Affaires étrangères et de l'Agence française de développement, le Comité technique « Foncier & développement » (CTFD) a réalisé depuis maintenant vingt ans une série de travaux alimentés par cette conviction¹⁰. Avec ce nouvel ouvrage, fruit d'un regard collectif sur une grande variété de communs, le CTFD s'efforce de renouveler notre compréhension de la diversité des modes d'usage de la terre et des ressources naturelles. Les communs y occupent, et à juste titre, une place centrale. Par « communs », on entend toute espèce de ressource dont une communauté (éventuellement instituée à cette occasion) s'engage à préserver et à partager l'accès entre ses membres, ayant fait l'expérience que l'appropriation privative de ladite ressource menace de la faire disparaître. Préserver l'accès à ladite ressource – qu'il s'agisse d'eau, d'une forêt, de minerais, etc. – suppose d'apprendre à distinguer entre ses différents droits d'usage et de renoncer à en faire une marchandise que l'on pourrait céder au plus offrant.

Le lecteur l'aura compris : de notre capacité à administrer correctement nos communs dépend l'aptitude d'une large part de l'humanité à éviter les catastrophes que j'évoquais en ouverture de cette préface.

8. Peut-être d'ailleurs l'utopie d'une privatisation intégrale de l'espace social est-elle mystérieusement liée à celle, tout aussi destructrice, d'une absorption complète du même espace par la propriété publique. N'est-ce pas le sens ultime de la thèse de Karl Polanyi ?

9. Urbains aussi. En effet, qu'est-ce qu'une ville, sinon un territoire où l'on met en commun un certain nombre de services ? Les difficultés que traverse un pays comme l'Afrique du Sud, aujourd'hui, pour briser l'apartheid géographique qui continue de diviser ses grandes métropoles, témoignent du fait qu'il n'est rien de plus simple en apparence, et de plus difficile en réalité, que de créer des communs au sein de populations réticentes à vivre ensemble.

10. *Livre Blanc sur les politiques foncières. Gouvernance foncière et sécurisation des droits dans les pays du Sud* (2009); *Les appropriations de terres à grande échelle : analyse du phénomène et propositions d'orientations* (2010); et *La formalisation des droits sur la terre dans les pays du Sud* (2015).

Alliant questionnements scientifiques et réflexions de praticiens du développement, les pages qui suivent contribuent à une analytique des communs indispensable à une action politique. Loin d'une vision naïvement rousseauiste des communs, et en particulier des droits coutumiers – parfois inégalitaires et non démocratiques – les quatre parties qui composent cet ouvrage explorent la manière dont des politiques publiques de développement durable peuvent aujourd'hui mettre en œuvre et promouvoir une approche par les communs de « la terre et des ressources qu'elle porte ». Ce faisant, elles esquissent un horizon politique pour un « développement (authentiquement) durable » : celui de sociétés où la terre ne serait plus livrée au pillage à grande échelle actuel qui finira, à brève échéance, par compromettre les conditions mêmes de viabilité d'une partie de l'humanité. Celui d'un monde en commun, moins inégalitaire où tous, femmes et hommes, enfants et seniors, auraient accès, quelle que soit la couleur de leur peau, aux fruits d'une Terre préservée et de leur travail justement rémunéré. ●

Gaël Giraud

*Économiste en chef de l'Agence française de développement,
directeur de la chaire Énergie et prospérité,
directeur de recherche au CNRS.*

LISTE DES SIGLES

AFD	Agence française de développement
CIRAD	Centre international en recherche agronomique pour le développement
CPR	<i>Common Pool Resources</i> (ressources en commun)
CTFD	Comité technique « Foncier & développement »
FAO	<i>Food and Agriculture Organization</i> (Organisation des Nations unies pour l'alimentation et l'agriculture)
IIED	<i>International Institute for Environment and Development</i> (Institut international pour l'environnement et le développement)
MEAE	Ministère de l'Europe et des Affaires étrangères
ODD	Objectifs du développement durable
ONG	Organisation non gouvernementale
REDD+	Réduction des émissions de gaz à effet de serre dus au déboisement et à la dégradation des forêts
RNR	Ressources naturelles renouvelables
SESMA-CPR	Projet <i>Socio-Ecological Systems Meta-Analysis Database of Common Pool Resources</i> (Base de données de méta-analyse des systèmes socioécologiques des ressources en commun)
VGGT	<i>Voluntary Guidelines on the Responsible Governance of Tenure</i> (Directives pour une gouvernance responsable des régimes fonciers applicables aux terres, aux pêches et aux forêts dans le contexte de la sécurité alimentaire nationale)

LISTE DES ENCADRÉS

- 44 Mobiliser le concept de commun pour considérer le foncier comme le patrimoine de la nation ? Les revendications de la société civile au Sénégal (C. Richebourg, E. H. Faye, A. Bâ)
- 48 La mise en perspective historique de la question des communs dans les pays du Maghreb (O. Bessaoud)
- 52 Les enjeux de la prise en compte des dynamiques écologiques, économiques et sociales pour assurer la pérennité des pêcheries communautaires au Cambodge (J.-C. Diepart)
- 59 Quelques exemples de réseaux collaboratifs internationaux de promotion des communs (C. Toulmin, M. Mellac)
- 62 Reconnaître la prévalence des communs dans la gestion des écosystèmes pastoraux au Maroc, en Tunisie et en France (B. Bonnet, O. Barrière)
- 65 Situer les communs dans leur histoire et leur environnement politique : la gestion des mares du Gwendégué au Burkina Faso (P. Lavigne Delville)
- 67 Dans la perspective de communs cynégétiques : une citoyenneté par défaut pour les Pygmées du Cameroun (L. Boutinot)
- 69 L'élaboration d'une procédure de sécurisation des communs dans un contexte de pluralisme juridique aux Comores (M. Said, E. Le Roy)
- 72 Intégrer la gestion communautaire des forêts dans les projets de territoire : un enjeu pour le développement local à Madagascar (Vogel A., Linot M., Aubert S.)
- 74 Opportunités et limites de l'accompagnement des communs : le rôle de l'Observatoire du foncier à Madagascar (Andrianirina Ratsialonana R., Burnod P.)

AVERTISSEMENT

Ce document est l'aboutissement d'une réflexion collective sur les « communs » engagée par le Comité technique « Foncier & développement » (CTFD) de la coopération française, coprésidé par le ministère de l'Europe et des Affaires étrangères (MEAE) et l'Agence française de développement (AFD).

Sa rédaction a été assurée par une équipe composée de chercheurs du Cirad et de l'IIED : Sigrid Aubert (Cirad), Martine Antona (Cirad), François Bousquet (Cirad), Camilla Toulmin (IIED) et Patrick d'Aquino (Cirad).

Cette équipe a été chargée, entre juin 2016 et janvier 2017, d'animer, d'aider à l'analyse, et de mettre en exergue la multiplicité des points de vue sur l'apport que l'approche par les communs pourrait avoir dans le domaine d'expertise du foncier. Elle s'est appuyée sur différentes dynamiques en cours dans les pays, valorisées sous forme d'encadrés rédigés par des membres du Comité et de son réseau : Camille Richebourg (Cirad), El Hadj Faye (Enda Pronat), Omar Bessaoud (IAMM), Jean-Christophe Diepart (Gembloux), Camilla Toulmin (IIED), Marie Mellac (Université de Bordeaux Montaigne), Bernard Bonnet (Iram), Olivier Barrière (IRD), Philippe Lavigne Delville (IRD), Laurence Boutinot (Cirad), Mahamoudou Saïd (Université des Comores), Étienne Le Roy (Université Paris 1), Aurélie Vogel (Gret), Manuel Linot (Gret), Rivo Andrianirina Ratsialonana (Observatoire du foncier de Madagascar) et Perrine Burnod (Cirad).

Une trentaine d'entretiens ont également été conduits auprès de personnes membres et non membres du Comité, dont certaines travaillent dans le domaine de la recherche, dans l'administration de projets de développement ou dans des organisations non gouvernementales, afin d'approfondir certains positionnements : Hubert Ouedraogo (LPI/Union africaine/Uneca/BAD), Jean-Luc François (AFD), Odile Conchou (Proparco), Julien Calas (AFD), Robert Levesque (Scarf-Terres d'Europe), Aurélie Chevrillon (AFD), Stéphanie Leyronas (AFD), Sylvain Perret (Cirad), Gaël Giraud (AFD), Moussa Djiré (Gersdal/université de Bamako), Katherine Homewood (UCL, London), Philippe Lavigne Delville (IRD), Fabienne Orsi (IRD), Liz Wily (indépendante), Béatrice Mesini (MSH Aix), Olivier Barrière (IRD, UMR Espace-dev), Omar Bessaoud (IAMM), Étienne Le Roy (Université Paris 1), Philippe Karpe (Cirad), Benjamin Coriat (Université Paris 13), Silke Helfrich (Commons Strategies Group), Michael Odhiambo (Reconcile), Julia Aglionby (Foundation for Common Land), Michel Merlet (Agter), Dominique Lorentz (CSN), Pierre Selim Lebrun (indépendant), David Bollier (Commons Strategies Group) et Mathieu Boche (MEAE).

Ont également contribué à l'écriture de ce document par leurs apports écrits ou oraux, à travers leur participation à la présentation d'études de cas ou *via* les débats tenus au cours des réunions du Comité : Alpha Ba (UGB/Gestes), Charlotte Beckhe (IASS), Amel Benkahla (Gret), Omar Bessaoud (IAMM), Bernard Bonnet (Iram), Laurence Boutinot (Cirad), Jean-Pierre

Chauveau (IRD), Aurélie Chevrillon (AFD), Hubert Cochet (AgroParisTech), Julie Conversy (Iram), Laurence Coste (MEAE), Céline Fabre (ministère de l'Agriculture), Ced Hesse (IIED), Philippe Karpe (IRD), Cécile Lachaux (Man and Nature), Philippe Lavigne Delville (IRD), Stéphanie Leyronas (AFD), Robert Leveque (Scarf-Terres d'Europe), Dominique Lorentz (CSN), Isabelle Manimben (CCFD), Michel Merlet (Agter), Vatche Papazian (AFD), Manohisoa Rakotondrabe (Essa), Mamy Rakotondrainibe (Collectif Tany), Camille Richebourg (Cirad), Irène Salenson (AFD), Sidy Seck (UGB Saint-Louis), Claire Simonneau (indépendante), Sandrine Vaumourin (Gret).

Ce document a été présenté et validé lors d'un atelier du CTFD organisé en janvier 2017.

Ce document reflète la position du Comité technique « Foncier & développement », mais n'engage ni les institutions dont ses membres sont issus, ni l'administration française. Il existe également en version anglaise et est téléchargeable sur le portail : <http://www.foncier-developpement.fr> ●

RÉSUMÉ EXÉCUTIF

Les sociétés contemporaines font face à de nombreux enjeux liés aux pressions exercées sur les terres et les ressources naturelles, aux taux élevés de chômage, à l'expansion des villes et aux processus d'appropriation des terres à grande échelle. Elles contribuent à l'insécurité foncière et alimentaire des populations locales et à de nouvelles formes de migration qui émergent, potentiellement vecteurs de conflits.

Pour répondre à ces enjeux, les cadres internationaux (Directives volontaires pour la gouvernance des terres, ODD, Accords de Paris pour le climat) mettent en avant la nature collective des risques encourus et la nécessité d'élaborer des réponses dans le cadre d'actions coordonnées. Proposer une approche par les communs place en ce sens l'action collective au cœur de l'analyse, du diagnostic à la recherche de solutions. Cette approche facilite l'émergence d'arrangements institutionnels impliquant des groupes humains en interaction pour la prise en charge de problèmes explicitement posés à l'échelle locale. Ce faisant, elle remet en cause l'externalisation des régulations reposant alternativement ou simultanément sur la dichotomie marché/État.

Cette étude, initiée par le CTFD, vise à appuyer le MEAE dans les négociations internationales et à contribuer aux réflexions conduites depuis 2015 sur les communs au sein du département Recherche de l'AFD. Elle ambitionne de fournir aux agents de la coopération internationale un cadre de référence pour accompagner les communs lors de l'élaboration, de la mise en œuvre et de l'évaluation des projets d'investissement initiés en milieu rural et ayant des impacts sur la formalisation des droits fonciers.

Les quatre parties de l'étude permettent de 1) justifier, 2) circonscrire, 3) mettre en œuvre et 4) promouvoir une approche par les communs de « la terre et des ressources qu'elle porte » dans une perspective de développement durable.

À partir des travaux conduits ces vingt dernières années par le CTFD, la première partie de l'étude permet d'identifier les points forts d'une approche par les communs conduite sur les questions foncières. Parmi ceux-ci, appréhender le fossé existant entre les droits formels et la pratique, et comprendre qui produit, applique et change les « règles du jeu », sont des éléments d'analyse qui permettent de mieux contextualiser les enjeux de l'aide publique. Ainsi, l'approche par les communs se justifie particulièrement dans les situations où :

- > l'adaptation des sociétés face au changement climatique suggère la conception de modes de gestion adaptative des ressources naturelles et de l'écosphère ;
- > des conflits d'intérêts opposent les populations locales aux investisseurs privés, et l'élaboration de règles d'inclusion et d'exclusion aux bénéfices tirés des ressources constitue un objet de discussion ;

- > la prise en compte des populations vulnérables n'est pas suffisamment explicite dans l'élaboration et la mise en œuvre des politiques publiques, interrogeant de ce fait les modes et sens de l'action publique ;
- > les territoires considérés sont délaissés ou sujets à une vulnérabilité environnementale et où il devient nécessaire de recréer du lien social pour appréhender les enjeux liés à la sécurité et au développement.

Une deuxième partie expose les trois éléments inextricables qui fondent les communs (une ou plusieurs ressources, une communauté et des règles). Six entrées complémentaires permettent de proposer une définition modulable des communs que l'on souhaite appréhender, voire accompagner sur le terrain. L'entrée par les ressources permet de saisir les enjeux économiques et culturels qu'implique, dans une situation d'action donnée, leur appropriation par une pluralité d'acteurs. L'entrée par les modes d'appropriation permet de restituer les logiques de ces acteurs et met en avant les concurrences ou les synergies qui les animent. L'entrée par les écosystèmes vise quant à elle à questionner les schémas culturels mobilisés par la relation homme-nature et à introduire la question de la durabilité des activités humaines envisagées. Les dynamiques qui organisent les liens sociaux sont considérées selon une perspective inclusive par l'entrée par les communautés, alors que celle par la gouvernance permet d'interroger la viabilité des organisations politiques en charge des communs. Enfin, l'entrée par les pratiques vise à comprendre les comportements des acteurs en action pour mieux apprécier l'évolution des communs. Avec ces entrées sont circonscrites des situations d'action complexes pour lesquelles une gouvernance foncière adéquate devra permettre d'assurer durablement des ressources et des moyens de subsistance à une population donnée.

La troisième partie de l'étude propose une grille d'analyse de ces situations d'action, mettant en jeu des ressources communes. Il s'agit de permettre aux agents de l'aide publique au développement de mobiliser l'approche par les communs pour alimenter les réflexions sur l'appropriation foncière, la gouvernance des territoires et contribuer à la formalisation des politiques publiques.

En premier lieu, il est proposé de restituer les questions foncières en privilégiant une approche fonctionnelle des rapports fonciers dévoilée par les acteurs en présence. Cela implique de distinguer le droit à l'usage, droit fondamental fondé sur des revendications liées à la reproduction sociale des collectifs d'ayants droit aux ressources partagées, du droit d'usage, attribut de la propriété. Cela implique également de considérer que les collectifs mobilisés peuvent être institués, mais pas toujours institutionnalisés, et qu'ils sont en permanente reconstitution.

En second lieu, il est proposé de dévoiler, et le cas échéant, renforcer, la légitimité des règles opérationnelles fondées sur la proximité des rapports sociaux. Il s'agit de reconstruire, par la base, la cohésion sociale au sein de territoires imbriqués les uns dans les autres, au travers d'un projet de territoire dont la formulation n'est pas cantonnée à une approche juridictionnelle ou administrative de l'espace. Les communs peuvent ainsi prendre la forme de dispositifs hybrides, emboîtés les uns dans les autres et enchâssés dans d'autres types d'institutions.

En troisième lieu, pour aller au-delà de la gestion communautaire et envisager la transition vers les institutions sociales appropriées, il est proposé d'utiliser la participation pour décider de façon collective et démocratique de la fonction sociale des ressources partagées,

puis de s'interroger sur le niveau d'organisation le mieux à même d'exercer réellement le contrôle des activités à l'origine du problème posé. Dans ce contexte, le « faire commun » est un processus itératif qui se forge dans une démarche « essais-erreurs », participant de l'apprentissage individuel et collectif. Il est l'expression de la logique inclusive des communs, tant au sein du groupe d'ayants droit aux ressources partagées que dans les relations que cette « communauté » entretient avec l'extérieur. Dans ces conditions, l'approche par les communs va permettre de privilégier les formes de solidarité ou les constituer là où elles font défaut.

Enfin, la quatrième et dernière partie de l'étude propose six principes directeurs de l'approche par les communs de la terre et des ressources qu'elle porte, permettant d'informer les interventions des agents de la coopération internationale et de mettre en œuvre cette approche au travers de la recherche-action ou de projets de développement, d'analyses *ex-post* des résultats obtenus, ou du renforcement de l'accès à l'information et des capacités des acteurs vis-à-vis des communs.

Principe 1 : reconnaître et faire reconnaître le potentiel des communs dans l'intervention, en cherchant à comprendre le rôle et l'importance des ressources partagées. Pour ce faire les « communs » doivent être introduits dans les discours de la coopération internationale, à partir de la reconnaissance de la pluralité des ressources, des acteurs et des activités aux différentes échelles, et de leur nature systémique.

Principe 2 : se donner les moyens de mieux comprendre l'environnement des communs en initiant systématiquement une analyse approfondie des situations d'action dans lesquelles l'intervention est envisagée.

Principe 3 : adopter une approche pragmatique pour identifier les communs qui ont une importance cruciale et qui sont à soutenir pour assurer un accès aux moyens de subsistance et au bien-être à des collectifs d'ayants droit sur des ressources partagées ciblées par les interventions.

Principe 4 : initier et développer des procédures et des processus qui puissent s'ancrer dans les pratiques des acteurs afin de permettre la mise en discussion des finalités et des modalités de l'intervention et de privilégier son appropriation par les ayants droit aux ressources partagées et leurs partenaires.

Principe 5 : proposer un accompagnement fondé sur la coconception et la subsidiarité dans des interventions qui intègrent et mettent en relation des ressources partagées diverses, disséminées dans des territoires distincts, cela afin de renforcer l'ancrage des systèmes de gouvernance dans le tissu social, à différents niveaux d'organisation.

Principe 6 : privilégier la mise en place de systèmes de suivi-évaluation qui incluent les ayants droit aux ressources partagées tant au niveau de l'alimentation que de l'exploitation du système. Il s'agit de doter les acteurs concernés, y compris les agents de la coopération internationale, d'outils leur permettant de fonctionner sur la base d'un système d'essais-erreurs tout en facilitant l'apprentissage et la disponibilité à long terme de l'information, au-delà même de l'intervention.

Les communs font l'objet d'un intérêt croissant de la part des praticiens, chercheurs ou militants car ils portent une critique des modèles et des trajectoires de développement qui n'intègrent ni le caractère limité des ressources naturelles de la planète ni la nécessité d'en prendre soin. L'approche par les communs proposée par cette étude est fondée sur l'exigence

d'aborder les défis multiples et pressants auxquels nous sommes confrontés, aux niveaux local et mondial, d'une manière renouvelée qui nécessite des actions collectives. La coopération française, dans le cadre de son mandat sur les questions de gouvernance, entend écouter et travailler avec un large éventail d'acteurs, en France et à l'échelle mondiale, sur ces problématiques essentielles dont le foncier constitue la pierre angulaire. ●

Introduction

Les sociétés actuelles doivent s'adapter à de multiples enjeux globaux climatiques, économiques, institutionnels et politiques. La croissance démographique accentue la pression foncière sur l'ensemble des territoires. Le défi de l'emploi est engagé dans les zones rurales alors que les populations se concentrent de plus en plus à la périphérie des villes sans que les opportunités d'emploi ne soient au rendez-vous. Les appropriations massives de terres dans les pays du Sud fragilisent les droits aux ressources des populations et, en conséquence, leurs moyens de subsistance et la sécurité alimentaire des pays. Les conflits violents qui se sont multipliés possèdent le plus souvent une composante foncière et agraire notable. Ces situations de fragilité entraînent l'émergence de nouvelles formes de migration et le déplacement forcé de nombreuses populations y compris Sud-Sud. Ces déplacements sont eux-mêmes sources de conflits en lien avec l'accès à la terre. Les crises climatiques s'aggravent et réduisent la disponibilité des ressources naturelles avec la dégradation des terres et la réduction des ressources en eau.

Trouver des réponses à la hauteur de ces enjeux est une nécessité. Elles impliqueront l'émergence d'approches innovantes qui prennent acte de l'ampleur des enjeux et puissent agir à plusieurs échelles de manière non séparable.

Conscients de ces enjeux globaux de développement et de gestion des ressources naturelles, l'ensemble des pays ont adopté des cadres internationaux qui doivent restructurer leurs actions. Les Directives pour une gouvernance responsable des régimes fonciers (VGGT), les Objectifs du développement durable (ODD), la Déclaration d'Addis-Abeba sur le financement du développement et l'Accord de Paris sur le climat ont permis d'affirmer plusieurs orientations fortes. Tout d'abord, avec le concept de droits fonciers « légitimes », les VGGT ont permis de mettre en lumière la nécessité de réconcilier légalité et légitimité des droits de propriété, de gestion et d'usage de la terre et des ressources qu'elle porte, quelle que soit leur origine (coutumière ou étatique) ou leur nature (individuelle, collective, temporaire, définitive).

L'inscription des ODD dans l'agenda du développement a permis d'introduire, avec l'attention portée à la gouvernance, trois innovations majeures qui sont :

- > le caractère systémique et universel de ces objectifs;
- > un déplacement du regard des politiques publiques de la seule ingénierie des ressources vers l'intelligence des institutions en charge d'en prendre soin;
- > le développement durable compris comme des « processus ».

Ces cadres internationaux convergent sur la nature collective des risques encourus (climatiques, sociaux, politiques, institutionnels) et la nécessité d'élaborer des réponses dans le cadre d'actions collectives.

Pour répondre à ces défis, le Comité technique « Foncier & développement » (CTFD) a initié un chantier de réflexion sur les communs. Il a retenu le terme de **« communs tissés autour de la terre et des ressources qu'elle porte », considéré selon :**

- > **une dénomination souple des communautés fondée sur les relations sociales**
- > **une représentation sous forme de dispositifs hybrides emboîtés les uns dans les autres et enchâssés dans d'autres institutions.**

Cette approche privilégie les fonctions et finalités des communs plutôt que les structures.

Dans ces conditions, le développement d'une approche par les communs autour de la terre et des ressources qu'elle porte pourrait s'avérer pertinente à plusieurs titres :

- > elle permet une prise en compte des différentes échelles, notamment territoriales, dans la gestion des ressources et la réponse aux enjeux sociétaux. Cette prise en compte passe notamment par la reconnaissance du rôle central des communautés d'acteurs dans la gestion et la gouvernance des ressources naturelles ;
- > elle met au cœur de l'attention la construction de l'action collective. Il s'agit de « faire commun », c'est-à-dire de partager les problèmes, de faire un diagnostic commun et d'imaginer des solutions collectivement ;
- > les communs autorisent à dépasser le constat que la seule dichotomie entre institutions publiques administrées et gestion marchande privée ne parvient pas à rendre compte de la diversité des modes de gouvernance nécessaire à la gestion des ressources naturelles. L'approche par les communs ouvre à d'autres voies de gouvernance hybrides avec notamment la prise en compte d'acteurs tels que les associations d'usagers, les organisations socioprofessionnelles, villageoises ou lignagères qui peuvent travailler de concert avec les autres acteurs et régulateurs du territoire ;
- > comme le propose l'agenda international des ODD, l'approche par les communs invite à comprendre la coconstruction des actions dans une démarche positive où l'on se focalise non seulement sur l'objectif à atteindre mais aussi et surtout sur le chemin à emprunter.

Avec ce document issu d'un regard collectif sur une diversité de communs tissés autour de la terre et des ressources qu'elle porte, le CTFD souhaite apporter sa contribution à une meilleure compréhension de la richesse des modes d'appropriation de la terre. Cette réflexion collective constitue une opportunité pour reconsidérer l'importance de la prise en compte des pratiques foncières dans les actions initiées face aux défis du développement.

Ce document s'inscrit dans la continuité des initiatives internationales visant à repenser les principes d'action des politiques de développement, qui concernent les politiques foncières et de gestion des ressources naturelles. Il vient enrichir les recommandations déjà formulées, notamment par les VGGT et le guide technique *La gouvernance foncière des biens communs* » produit par la FAO. Pour les acteurs de la coopération française, les résultats de ce chantier collectif s'inscrivent dans la lignée des travaux du CTFD sur l'analyse des projets d'investissements agricoles à emprise foncière et sur la formalisation des droits fonciers, ainsi que dans le programme sur « Les communs, une forme de gouvernance collective » lancé par le département Recherche de l'AFD en octobre 2015.

En s'appuyant sur des expériences d'analyse et d'accompagnement des communs, sur une série d'entretiens individuels avec des personnes ressources et sur une revue de la

bibliographie, ce document souhaite fournir aux acteurs de la coopération internationale et à leurs partenaires des repères pour saisir et accompagner les communs tissés autour de la terre et des ressources qu'elle porte dans les pays du Sud. Ce document est structuré en quatre grandes parties.

À partir de la mise en exergue de la complémentarité de l'approche par les communs avec les travaux jusqu'à présent conduits par le CTFD en appui aux politiques foncières (partie 1), une définition modulable des « communs tissés autour de la terre et des ressources qu'elle porte » a été élaborée (partie 2). Une grille de lecture permet ensuite d'initier, sur le terrain, l'approche par les communs des questions foncières (partie 3). Ces éléments sont synthétisés par la formulation de principes directeurs permettant aux agents de la coopération internationale de mobiliser l'approche par les communs dans des opérations présentant des enjeux fonciers (partie 4).

Afin de faciliter la compréhension de l'approche, des illustrations tirées de situations d'action concrètes font l'objet d'encadrés qui jalonnent le texte. ●

PARTIE 1

Les enjeux d'une « approche par les communs » appliquée aux pratiques foncières

Depuis sa création, le CTFD s'est efforcé de mettre en lumière le rôle central de la superposition des droits sur l'espace et les ressources dans l'approche du foncier, au Nord comme au Sud. Ainsi, au-delà du droit de l'État, l'analyse des pratiques foncières s'est imposée¹.

Rôle central de la superposition des droits sur l'espace et les ressources



Focus sur les pratiques foncières

Cette posture permet d'identifier des associations ou des coalitions d'individus qui prennent en charge la production, l'application et la réactualisation de règles portant sur la mobilisation de la terre et des ressources qu'elle porte. À ce titre, elle fonde l'approche par les communs qui permet aujourd'hui au CTFD de prolonger ses réflexions sur la gouvernance foncière en investissant simultanément quatre enjeux dont la coopération internationale entend aujourd'hui se saisir (cf. tableau page suivante) :

- > faciliter l'adaptation des sociétés face aux changements globaux ;
- > arbitrer les conflits d'intérêts qui opposent les investisseurs internationaux aux populations locales pour l'accès à la terre ;
- > promouvoir le respect des droits humains et la justice sociale dans le traitement des questions foncières ;
- > appuyer des modes de gestion du foncier favorables à la paix et aux équilibres territoriaux.

La gouvernance foncière est définie dans le *Livre blanc des acteurs de la coopération* (CTFD, 2011, p. 113) comme étant « l'ensemble des règles, des procédures et des structures qui définissent et organisent l'accès au sol, son usage et son transfert ainsi que le règlement des conflits fonciers ». Une alternative aux approches conduites ces 35 dernières années en matière d'appui à la gouvernance foncière et à la privatisation des ressources, est revendiquée par les tenants d'une approche des « communs », dans la lignée d'E. Ostrom (1990). Cette approche fait référence à des analyses et des pratiques qui illustrent le fait que certaines res-

1. « L'analyse de la nature des droits à faire usage des ressources, de gestion et de transfert doit être menée à partir d'un travail de terrain, indépendamment de la façon dont ces droits sont ou non appréhendés par les systèmes normatifs existants » (Merlet, 2010, Fiche pédagogique CTFD, p. 3).

LES ENJEUX D'UNE « APPROCHE PAR LES COMMUNS » DES PRATIQUES FONCIÈRES
(en caractère normal, ce qui est particulier aux communs ; en caractère italique, ce qui a été traité par le CTFD)

ALÉAS		IMPACTS SUR LE FONCIER		ENJEUX		APPROCHE PAR LES COMMUNS	
1. Faciliter l'adaptation des sociétés aux changements globaux							
<ul style="list-style-type: none"> • Changements globaux. 	<ul style="list-style-type: none"> • Vulnérabilité accrue de certaines zones géographiques. • Bouleversement de l'organisation des pratiques foncières. 	<ul style="list-style-type: none"> • Faciliter l'adaptation des sociétés. 	<ul style="list-style-type: none"> • Reconnaissance de systèmes de gestion décentralisés des ressources. • Focus sur la résilience des communautés de vie et d'intérêts. • Sécurisation des droits locaux. • Identification des niveaux d'organisation les plus pertinents pour promouvoir une gestion adaptative des ressources de l'écosphère. 				
2. Arbitrer les conflits d'intérêts qui opposent les investisseurs internationaux aux populations locales autour de l'accès à la terre							
<ul style="list-style-type: none"> • Arrivée d'investisseurs de l'agrobusiness. 	<ul style="list-style-type: none"> • Vulnérabilité accrue des petites exploitations agricoles. • Modes de régulation de l'accès à la terre par l'État ne prenant pas en compte certains enjeux locaux de développement rural. 	<ul style="list-style-type: none"> • Assurer la contribution des investissements fonciers à la sécurité alimentaire, la sécurité de la tenure foncière, le maintien et la création d'emplois, le développement territorial durable, et leur viabilité à long terme. • Arbitrer les conflits. 	<ul style="list-style-type: none"> • Respect des droits des usagers du foncier. • Compatibilité des usages privés avec l'intérêt général. • Mise en discussion des conditions d'élaboration des règles d'inclusion et d'exclusion aux bénéfices des ressources, au regard de stratégies de développement territoriales explicites. 				
3. Promouvoir le respect des droits de l'homme et la justice sociale dans le traitement des questions foncières							
<ul style="list-style-type: none"> • Réforme foncière = généralisation des démarches standard de formalisation des droits fonciers. 	<ul style="list-style-type: none"> • Faible prise en compte des droits collectifs. • Procédures de sécurisation complexes et coûteuses. • Difficulté d'actualisation de l'information foncière. 	<ul style="list-style-type: none"> • Promotion des droits de l'homme et de la justice sociale. • Insertion sociale et territoriale des plus démunis. • Meilleure maîtrise de l'évolution des systèmes agraires. • Redéfinition des modes et sens de l'action publique. • Adoption consensuelle de stratégies pour une gouvernance foncière efficace et transparente. 	<ul style="list-style-type: none"> • Focus sur les droits délégués et les modalités de transfert des droits. • Focus sur la dynamique des modes d'appropriation historiques, coutumiers ou opportunistes fondés sur des stratégies de diversification toujours réactualisées. • Focus sur les modalités d'insertion sociale des plus vulnérables. • Reconnaissance des droits existants. • Organisation de débats élargis sur les projets de société et les politiques foncières. 				
4. Appuyer des modes de gestion du foncier favorables à la paix et aux équilibres géopolitiques							
<ul style="list-style-type: none"> • Surpopulation ou dépeuplement d'espaces ruraux/ mobilité humaine. • Apparition de crises à différents niveaux d'organisation, dues à l'aggravation des inégalités sociales, économiques et politiques. 	<ul style="list-style-type: none"> • Surexploitation des RNR. • Installation conflictuelle de migrants. • Développement de no man's lands. 	<ul style="list-style-type: none"> • Resocialisation des enjeux liés à la sécurité et au développement au sein de territoires fortement dégradés ou qui se dépeuplent. • Équité dans les modalités d'accès et de répartition des ressources. 	<ul style="list-style-type: none"> • S'interroger sur les modèles de gouvernance locale et d'agriculture à promouvoir dans une vision prospective. • Explicitation des choix de société dans un monde aux ressources naturelles limitées : <ul style="list-style-type: none"> > vis-à-vis d'une contribution à un développement « global » (économie solidaire, circulaire, collaborative ou distributive) ; > vis-à-vis de la citoyenneté (autogestion, démocratie participative). • Réintroduction de pratiques systématiques d'évaluation économique des projets (intérêt et complémentarité des communs?). 				

sources (forêts, pâturages, pêcheries, etc.) ont tendance à être gérées en commun par des communautés d'usagers qui établissent des modalités spécifiques pour en partager l'usage, et qu'une généralisation de l'exercice du droit de propriété (privée et exclusive) peut se révéler lourde et onéreuse, voire non adaptée². Ces modalités de gestion des ressources en commun renvoient à des facteurs sociaux d'usages au sein de sociétés diverses, et montrent qu'il est difficile de penser « une » ressource, indépendamment d'autres avec lesquelles elle interagit au sein d'un écosystème, deux conditions qui permettent ainsi la reproduction des populations dans leurs écosystèmes (Weber, 1992).

Faciliter l'adaptation des sociétés face aux changements globaux³

De nombreuses prospectives s'accordent sur le fait que la raréfaction des ressources naturelles va provoquer d'importants bouleversements dans les années à venir, du fait que l'empreinte écologique de l'économie mondiale est très largement au-dessus de la « capacité de charge » ou des « limites » de la planète (Rockstrom, 2005 ; Rifkin, 2016 ; Bauwens, 2015).

Le changement climatique, notamment, a des impacts importants sur la gestion foncière. Les variations aléatoires et parfois drastiques de la pluviométrie, des vents et/ou des températures bouleversent l'organisation des pratiques foncières de nombreuses populations. La terre et les ressources qu'elle porte deviennent de plus en plus convoitées, notamment lorsque leurs différentes caractéristiques, et en premier lieu leur localisation, ont un impact direct sur l'appréciation des risques liés à l'avènement de catastrophes d'origine naturelle ou anthropique. Bien que de nombreuses incertitudes subsistent sur la portée des changements globaux en cours, dont ceux issus de la mondialisation et du climat, il apparaît évident que certaines zones géographiques sont plus vulnérables aux changements globaux que d'autres, mais qu'*in fine*, toutes sont concernées.

Face à cette vulnérabilité croissante des ayants droit sur la terre et les ressources qu'elle porte, quelles pratiques foncières soutenir ? Quelles politiques foncières adopter ? Comment et par qui ?

Alors que les modalités de création de nouveaux droits de propriété visant à réguler les gaz à effet de serre dominent les négociations internationales sur le changement climatique, et que la communauté internationale peine à adopter un mode de gouvernance satisfaisant pour maîtriser les activités anthropiques qui altèrent le climat (Dahan, Colloque AFD, 2016), la reconnaissance des systèmes décentralisés de gestion des ressources constitue une partie de la solution de l'adaptation des sociétés aux changements globaux. La sécurisation des droits locaux⁴ renforce la capacité d'investissement par les exploitants eux-mêmes (CTFD, 2015). Elle participe dans le domaine du climat à la mise en place de dispositifs qui répondent aux besoins des usagers de la terre et des territoires, notamment au regard de l'impératif de conservation des eaux et du sol, de la protection des ressources végétales ligneuses ou non ligneuses qui contribuent à plusieurs fonctions (ombrage, protection contre le vent ou la sécheresse, alimentation du bétail et/ou des populations humaines, stockage du carbone,

2. Notamment pour des ressources dont le niveau de productivité est bas et soumis à une forte variabilité.

3. Changements climatiques, économiques, institutionnels et politiques.

4. Cela passe en particulier par la création de nouvelles catégories juridiques qui prennent en compte les droits délégués, les arrangements agraires, les modes de faire-valoir indirects et les droits collectifs.

préservation de la biodiversité). Il apparaît donc nécessaire de soutenir la souplesse et la mobilité liées aux systèmes de gestion des ressources communes, notamment pastoraux ou forestiers, dans des cohérences entre les différentes échelles de territoires.

Se pencher sur les communs tissés autour de la terre et des ressources qu'elle porte permet de restituer (de situer) les individus, les communautés et l'humanité dans des systèmes complexes d'interdépendance entre « société » et « nature ». Il s'agit de s'interroger sur les niveaux d'organisation les plus pertinents pour considérer l'articulation des règles et pratiques, coutumières, formelles ou informelles, permettant de concevoir des modes de gestion adaptative des ressources naturelles.

Arbitrer les conflits d'intérêts qui opposent les investisseurs privés aux populations locales sur l'accès à la terre

L'extension des politiques de libéralisation des échanges, la multiplication des politiques publiques favorables aux investissements et la recherche de nouvelles zones de croissance à l'échelle de la planète ont poussé nombre d'investisseurs à envisager l'extension de structures agro-industrielles au-delà de leurs frontières nationales. La multiplication de ces situations a amené un nombre croissant de paysans à rechercher des alliances politiques pour repousser ces pouvoirs et mettre en œuvre, avec plus ou moins de succès, des mesures plus équitables et plus transparentes pour y faire face. Les nombreuses controverses soulevées par la prise de conscience du phénomène d'accaparement des terres à grande échelle a conduit le CTFD à engager un travail de réflexion collectif qui a donné lieu à une publication (CTFD, 2010) et à un **positionnement officiel de la France**. Ce positionnement est guidé par la conviction que, face à l'appropriation des terres à grande échelle, l'enjeu central est d'optimiser la contribution des investissements⁵ dans le foncier à la réalisation de plusieurs objectifs : sécurité alimentaire, sécurité de la tenure foncière, maintien et création d'emplois et développement durable. Il est gouverné par deux principes :

- > le respect des droits légitimes des usagers des espaces naturels (sols, végétation et faune), qu'ils soient formels ou informels (coutumiers/traditionnels), individuels ou collectifs, doit être un préalable aux investissements ; et
- > la compatibilité des usages privés avec l'intérêt général, qui doit être assurée, dès lors que la sécurité alimentaire doit être considérée comme un bien public mondial.

Trois axes de travail ont, depuis, été investis par la coopération française :

1. développer la connaissance et l'expertise sur les questions foncières liées à la disponibilité des terres et à l'impact des différentes formes d'agriculture (commerciale et familiale) ;
2. renforcer la gouvernance mondiale sur les questions foncières grâce à la production d'outils permettant à l'ensemble des acteurs d'identifier et de mettre en œuvre des

5. La terre en tant que ressource existe préalablement à toute propriété. L'obtention de droits d'usage sur la terre ne constitue pas un investissement au sens de la construction d'un potentiel productif qui s'amortit. Constituent de réels investissements les aménagements, les constructions, le matériel. En matière foncière se pose la question de la répartition des droits d'usage des terres et des modalités de financement des investissements productifs des bénéficiaires des droits d'usage (fonds privés, prêts, dons et place laissée aux marchés des capitaux ou aux systèmes de régulation).

investissements responsables permettant de mieux répartir les potentiels de richesse des espaces naturels⁶ (sols et végétation) de façon plus équitable entre les États, les producteurs locaux et les autres acteurs de la communauté internationale⁷ ;

3. mieux intégrer les questions foncières dans l'aide au développement.

L'approche par les communs permet de mettre en exergue différents modes d'appropriation concurrents ou complémentaires, où les conditions d'élaboration des règles d'inclusion et d'exclusion par rapport aux bénéfices tirés des ressources et où les modalités de répartition des droits d'usage sur les terres et les ressources qu'elles portent constituent des objets de discussion. Cette perspective permet de questionner l'effet des stratégies territoriales de développement et les niveaux d'organisation sur le devenir des terres les plus convoitées (terres labourables, irriguées notamment) mais aussi vis-à-vis de celui des « terres destinées au pâturage et à la faune sauvage, les forêts et les bois, les sommets montagneux, les sites sacrés, les lacs et les rivières (...) généralement considérés comme relevant d'une propriété partagée » (ILC et al., 2016, p. 13).

Promouvoir le respect des droits de l'homme et la justice sociale dans le traitement des questions foncières

En donnant une forme écrite et juridique à des droits fonciers, les politiques foncières induisent des comportements et des situations qui, dans certains cas, peuvent être porteurs d'exclusion et sources de conflits futurs. Le CTFD (2015) a développé une réflexion critique sur les politiques de formalisation des droits et analysé leurs outils, atouts, risques et insuffisances au regard de leurs implications en termes de sécurisation foncière. Malgré les avancées permises par certaines démarches alternatives⁸, le bilan de ces politiques est très mitigé : les démarches de type standard (systématiques, massives, orientées sur la seule propriété privée/individuelle), bien que présentées la plupart du temps comme une évidence, prennent peu en compte des droits collectifs ou la superposition de droits sur de mêmes espaces, mobilisent des procédures complexes et coûteuses, et se heurtent à des difficultés chroniques d'actualisation de l'information foncière. Le biais « propriétaire », qui se focalise sur le stock de droits existants au détriment des droits délégués et de la circulation et du transfert des droits (flux), constitue une entrave à l'insertion sociale et territoriale des plus démunis⁹. Ainsi, les

6. La « richesse » correspond aux bénéfices que peuvent procurer les fonctions écosystémiques des espaces naturels (sols et végétations).

7. Le document souligne que le problème ne peut être traité en s'appuyant uniquement sur la bonne volonté d'entreprises « socialement responsables » : il faut travailler à la mise en place progressive d'un cadre juridique contraignant au niveau mondial et développer des politiques et des mécanismes qui rémunèrent le travail et l'efficacité économique en redistribuant les rentes par le biais de la mise en place d'une fiscalité foncière.

8. Établissement de certificats ou attestations, baisse des coûts, coopération accrue des différents niveaux d'organisation.

9. « Les petits exploitants, les paysans sans terres, les métayers, les ouvriers agricoles et les personnes qui vivent de la pêche traditionnelle, de la chasse et de l'élevage sont les premières victimes de la discrimination et constituent les groupes les plus vulnérables dans de nombreuses régions du monde. Chaque année, des milliers de petits agriculteurs sont victimes d'expropriations, d'expulsions et de déplacements forcés et ce problème a pris une ampleur sans précédent sous l'effet du nouveau phénomène mondial d'accaparement des terres. Dans un même temps, les communautés qui vivent de la pêche traditionnelle sont de plus en plus menacées par des projets de développement et celles qui vivent de l'élevage par les litiges qui les opposent aux agriculteurs au sujet de la terre et des ressources en eau. Au total, ces personnes représentent 80 % de ceux qui souffrent de la faim dans le monde » (Conseil des droits de l'homme, 2012).

formalisations de droits fonciers, qui nécessitent des compétences techniques pas toujours disponibles, ne sont pas systématiquement appropriées par les populations qui persistent à adopter des modes d'appropriation historiques, coutumiers voire opportunistes des espaces agricoles¹⁰.

Il n'existe pas de « recette » miracle ou de modèle reproductible partout. Réussir une politique de formalisation effective suppose un ensemble de paramètres à la fois politiques, institutionnels, techniques et financiers qui ne sont pas donnés *a priori* et qu'il faut réunir. Cependant, afin de promouvoir des politiques durables et inclusives de formalisation des droits fonciers, quelques pistes d'action clés ont été identifiées (CTFD, 2015) :

- > **la reconnaissance des droits existants**, quelle que soit leur origine (pratiques habituelles¹¹, règles coutumières ou normes étatiques) ou leur nature (individuelle ou collective), constitue un préalable nécessaire à la prise en compte de l'importance de la diversité des modes d'accès aux ressources naturelles. Cette reconnaissance est essentielle, en particulier pour les populations les plus vulnérables usant de ressources naturelles qui, telles que l'eau et les sols arables, les produits des forêts, de la chasse ou de la pêche, font l'objet de nombreuses tentatives, plus ou moins fructueuses, d'appropriation privée (y compris par la puissance publique);
- > **l'organisation de débats élargis sur les projets de société et les politiques foncières**, avec tous les acteurs concernés (administrations centrales et déconcentrées, collectivités locales, élus, société civile, autorités coutumières, acteurs privés, etc.) constitue une seconde étape obligatoire pour la conception et la mise en œuvre de politiques foncières adaptées aux réalités locales. La société civile, en particulier, a un rôle clé à jouer dans ces débats en y portant des options alternatives qui, principalement, visent à sécuriser les agricultures familiales;
- > l'adoption consensuelle de stratégies de mise en œuvre de politiques qui soient réalistes et progressives repose sur un **enjeu majeur : la construction d'une gouvernance foncière efficace et transparente**. Trop souvent, on considère qu'une réforme est faite une fois la politique définie et les lois promulguées. La question des stratégies opérationnelles reste encore sous-estimée. La possibilité d'expérimenter dans la durée des dispositifs novateurs de gestion des droits et des modèles d'appropriation foncière constitue un élément clé pour tester sur le terrain la viabilité financière, économique, écologique et sociale des usages effectifs des terres et des ressources.

Pour compléter cette réflexion, l'approche par les communs se focalise plus particulièrement sur les dynamiques sociales des populations les plus démunies ou confrontées à des situations de crise. Certaines populations traitent « *la question de l'équité et du partage, et la volonté de s'en sortir collectivement* » pour construire ce que David Bollier (2015) qualifie de « communs de subsistance » ; d'autres souffrent d'exclusion et se retrouvent dans l'incapacité d'investir des communs existants ou d'en créer de nouveaux. Dans une perspective inclusive, la question de l'évolution des systèmes agraires face aux réalités sociales, économiques et

10. « *Les sociétés rurales [ouest-africaines] ont pour finalité essentielle de se reproduire, de concilier croissance et survie. Leurs comportements sont motivés par l'adaptation aux changements de tous ordres, la nécessité d'anticiper les risques, de gérer les incertitudes et la variabilité des conditions de production. La résilience des socioécosystèmes ou encore de leur flexibilité tient aux stratégies de diversification de toutes leurs composantes, l'aptitude à réinventer la coutume, recomposer les institutions, réorganiser le terroir, recombinaison des activités, et finalement, à innover sans remettre en cause les fondements de ces systèmes* » (Cormier Salem et al., 2013).

11. Le guide sur la démarche de sécurité foncière (CTFD, 2017) introduit cette tierce catégorie comme légitime.

écologiques des territoires fait partie d'un projet de société explicite¹². Les systèmes écologiquement intensifs ou diversifiés promus par la recherche en agronomie pourraient trouver dans les communs un terrain favorable pour l'apprentissage progressif des mutations techniques, sociales et politiques qu'ils proposent ou suggèrent. Ainsi, il semble que l'approche par les communs, parce qu'elle repose sur une réflexion décloisonnée, constitue une opportunité pour la redéfinition des modes et sens de l'action publique, notamment lors des périodes politiques transitoires. Les niveaux intermédiaires de gouvernance et les plateformes multi-acteurs constituent des lieux clés de la reconnaissance des communs vis-à-vis notamment de l'État et du marché.

Appuyer des modes de gestion du foncier favorables à la paix et aux équilibres territoriaux

L'histoire nous a maintes fois révélé que les politiques portant sur la gestion des sols sont souvent l'expression de rapports de force asymétriques, et qu'elles pouvaient conduire à aggraver les inégalités sociales, économiques ou politiques. Elles constituent en ce sens une cause majeure de l'apparition de crises politiques pouvant se traduire par des conflits extrêmement violents quels que soient les niveaux d'organisation considérés.

Ainsi, la surpopulation ou le dépeuplement des territoires constituent des indicateurs importants de la réalisation des équilibres géopolitiques. Saskia Sassen (2016) met en avant la destruction des habitats et des opportunités de développement économique local comme cause récurrente de migrations des populations dans les pays du Sud. Les politiques de développement qui ont contribué à concentrer les populations dans des zones urbaines ou fertiles ont pu également entraîner le dépeuplement de vastes espaces peu productifs. L'abandon de ces espaces et des populations minoritaires qui y subsistent¹³ a engendré des flux migratoires vers des espaces dont la densité de population déjà importante a rendu conflictuelle l'installation des nouveaux arrivants. Il a aussi engendré le développement de *no man's lands* susceptibles d'être investis par des groupements armés qui y trouvent refuge. Les modalités de resocialisation de ces espaces empreints de vulnérabilité environnementale ou délaissés s'imposent dans un contexte où l'accroissement de la population mondiale et les interrogations sur le credo d'une croissance infinie des États tendent vers la recherche de solutions auxquelles les théories économiques et les systèmes juridiques dominants n'offrent pas de solutions évidentes.

Dans le cadre de l'élaboration d'un guide d'analyse *ex ante* de projets d'investissement agricole à emprise foncière, le CTFD (2014) a mis en lumière l'importance de s'interroger plus largement sur les modèles de gouvernance locale et d'agriculture à promouvoir dans une vision prospective : « *il faut s'interroger sur ce qu'est un investissement et sur les types d'investissement dont le monde a besoin pour garantir la sécurité alimentaire, l'emploi et préserver l'environnement, en distinguant les investissements des phénomènes de privatisation*

12. « *On ne peut (...) prétendre réformer une société, dans le domaine des politiques foncières, sans être entré dans l'ethos d'une société pour en transcrire de manière dynamique et responsable les attentes et les trajectoires du futur. L'ère des réformes 'clé en main' selon un modèle universaliste est donc bien close* » (Le Roy, 2011, p. 113).

13. Les solidarités traditionnelles qui organisaient l'administration de ces espaces n'ont pas résisté au démembrement de sociétés forestières, agricoles et pastorales, dont les stratégies respectivement de territoire, d'investissement et de mobilité ne correspondaient pas aux présupposés d'accumulation et de sédentarisation promus par les politiques de développement.

et souvent d'exploitation 'minière' des ressources communes. Il faut traiter de ces grandes questions planétaires, ainsi que de la création de richesses et de leur distribution en prenant en compte l'intérêt général et pas seulement l'intérêt des entrepreneurs. (...) Par-delà le débat entre les différents modèles de production, agrobusiness ou production à petite échelle, se cachent de véritables choix de société, dont les enjeux sont vitaux pour notre survie » (Synthèse Internet CTFD, 2010).

L'approche par les communs, parce qu'elle induit une réflexivité vis-à-vis de toute contribution à un développement « glocal » et à la citoyenneté, peut contribuer à **resocialiser les enjeux liés à la sécurité et au développement au sein des territoires**, notamment ceux qui sont fortement dégradés ou qui se dépeuplent. À partir de la remise en cause des mécanismes politiques qui ne permettent plus d'assurer l'intérêt général, elle interroge sur l'articulation des actions individuelles, des projets individuels, des entreprises individuelles avec l'avenir de la société dans son ensemble. Cette orientation la conduit à apprécier l'opportunité du recours à l'autogestion, à la démocratie participative, et à l'économie « solidaire », « circulaire », « collaborative » ou « distributive ». Mais **les communs seraient ils « économiquement » plus « intéressants » pour la société ?** On peut penser qu'en ce début de XXI^e siècle, une société à l'échelle d'un pays-nation ne peut reposer uniquement sur les communs (Le Roy, 2016). Pour prolonger ce questionnement et lui apporter des éléments de réponse, il convient de bien distinguer les différents intérêts qui légitimement se rencontrent, se combinent, se concurrencent ou s'annulent¹⁴. À quelle échelle, dans quel contexte, et avec quels enjeux identifiés peut-on mesurer cette contribution qui, selon ce que nous en savons, ne peut qu'être partielle ? ●

14. La France avait été à l'origine de la mise en place d'une méthode permettant d'évaluer les effets d'un projet sur la société dans son ensemble. Cette méthode, en concurrence avec celle de la Banque mondiale fondée sur les coûts/bénéfices et de l'analyse des prix de référence, permet d'apprécier les enjeux d'une meilleure distribution des richesses et de la réduction des inégalités. Le CTFD (2014) a proposé à l'AFD de réintroduire des pratiques systématiques d'évaluation « économique » des projets qu'elle initie. Il s'agit d'une évaluation du point de vue de la société et non pas d'une évaluation financière, c'est-à-dire fondée sur la rentabilité du point de vue de l'investisseur.

PARTIE 2

L'adoption d'une définition modulable des « communs tissés autour de la terre et des ressources qu'elle porte »

A la suite d'Ostrom (1990) et de Bollier (2015), il semble admis que les communs comportent invariablement trois éléments indissociables : une communauté d'usagers, une ressource et des règles élaborées par cette communauté pour en réguler l'usage. Ces expériences peuvent être saisies à partir soit des organisations liées aux communautés, soit des ressources ou écosystèmes concernés, soit des règles de gestion ou de certaines de leurs caractéristiques, ces diverses dimensions restant toujours impliquées pour en comprendre la fonctionnalité et les finalités. Il n'apparaît donc pas pertinent de qualifier les communs en se limitant à la nature intrinsèque de l'une de ces dimensions.

Les communs tissés autour de la terre et des ressources qu'elle porte peuvent prendre des formes très diverses mais sont systématiquement saisis dans des situations mobilisant l'action collective¹⁵. Pour les appréhender, le CTFD mobilise plusieurs « entrées » qui vont permettre soit de repérer des situations d'action¹⁶ complexes, de les décomposer et de les analyser, soit d'identifier des registres (de solidarité, de partage, de pratiques, etc.) qui vont permettre d'informer et de qualifier d'une nouvelle façon ces « situations d'action ». Dans le premier cas, il s'agit de saisir les communs pour en comprendre la dynamique. L'approche est descriptive et ses résultats participent de la montée en généralité du concept de « communs », de la mise en exergue de ses limites ou de sa pertinence. Dans le second cas, il s'agit de saisir les communs pour mieux définir les modalités d'intervention d'un projet de développement touchant aux questions d'accès et de partage des usages de la terre et des ressources qu'elle porte. Naturellement, les deux finalités de l'appréhension des communs sont complémentaires et devraient simultanément être investies. Cependant, de manière pragmatique, il est préférable de les distinguer. En effet, en l'état actuel des connaissances, face aux situations complexes rencontrées, et puisque les divers aspects des projets de développement initiés ne peuvent être, au préalable, entièrement maîtrisés, il faut se résoudre à accepter l'incertitude

15. La référence à l'action collective vise à mettre en avant l'organisation des intérêts des acteurs. « *Les communs résultent d'une action collective organisant les intérêts des acteurs qui participent au commun, en partant du principe qu'ils ne sont pas nécessairement identiques* » (Ostrom, 1990). Pour une discussion sur les définitions de l'action collective, cf. Cefai, 2007.

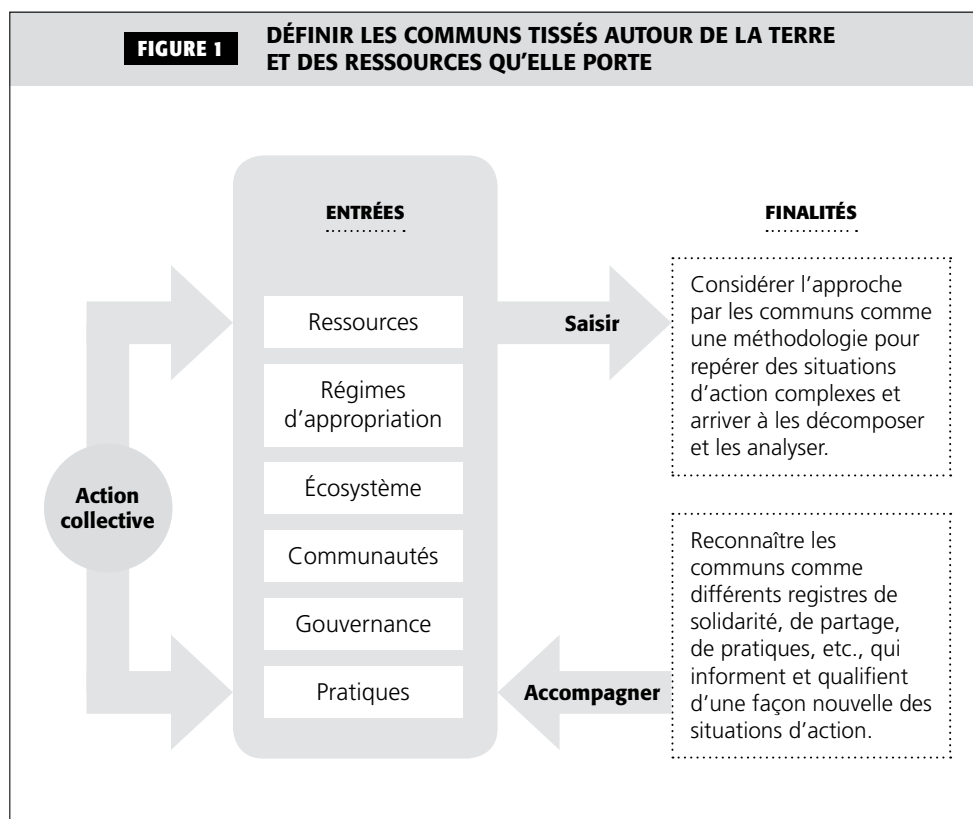
16. « *Une situation d'action est un espace social où des participants dotés de diverses préférences interagissent, échangent des biens et services, résolvent des problèmes, se dominant, ou se battent* » (Ostrom, 2005). Si la structure initiale en est délimitée, des facteurs externes l'affectent et la font évoluer. La situation d'action est décrite en référence à un cadre opérationnel, une grille de lecture, qui sert de base à une évaluation des problèmes de gestion commune; l'IAD Framework (Kiser et Ostrom, 1982; Ostrom et al., 1994).

comme une donnée de l'action, et ainsi admettre que, pour atteindre des objectifs globaux, il est nécessaire d'envisager un accompagnement « chemin faisant » des parties prenantes du projet, et en particulier, des communautés investies dans des communs.

Quelle que soit la finalité donnée à l'exercice de définition des communs tissés autour de la terre et des ressources qu'elle porte, plusieurs « entrées » ont été identifiées comme des champs permettant de caractériser ces communs dans une situation donnée. L'entrée par :

- > les ressources ;
- > les régimes d'appropriation ;
- > l'écosystème ;
- > les communautés ;
- > la gouvernance ; et
- > les pratiques.

Ces « entrées » peuvent être investies dans n'importe quel ordre, mais chacune donne un éclairage particulier sur une dimension incontournable de la caractérisation des communs. Leur utilisation systématique vise à se prémunir vis-à-vis de certains présupposés qui entraveraient une lecture des communs en tant que « fait social total ». Elle vise également à promouvoir une approche transdisciplinaire de cet objet dont la compréhension ne relève exclusivement d'aucune discipline.



Chacune des entrées proposées permet d'avancer des éléments de définition des communs tissés autour de la terre et des ressources qu'elle porte. Ces définitions sont tirées de la bibliographie selon l'objet auquel elles donnent de l'importance. La complémentarité de ces différentes entrées est illustrée par un bref résumé des opportunités et des limites que chacune recèle. *In fine*, leur combinaison permet de situer les communs tissés autour de la terre et des ressources qu'elle porte dans un système d'interactions qui facilite tant leur compréhension que l'identification des modalités de leur éventuel accompagnement.

Entrée par les ressources

Il s'agit ici de mettre en évidence des « systèmes de ressources », typiquement des pêcheries, des forêts, des pâturages¹⁷... qui présentent des particularités quant à leur usage. « Nous utilisons le terme de 'common-pool resources' (CPRs) pour faire référence à des systèmes de ressources indépendamment des droits relatifs à leur appropriation. Les CPRs incluent des ressources naturelles ou élaborées par l'homme pour lesquelles : i) l'exclusion des bénéficiaires par des moyens techniques ou institutionnels est particulièrement coûteuse, et ii) l'exploitation par un usager réduit la disponibilité de la ressource pour d'autres » (Ostrom, 1999, trad).

« Est considérée comme un commun toute ressource partagée par un groupe de gens » (Hess et Ostrom, 2006).

➔ OPPORTUNITÉS ET LIMITES

L'entrée par les ressources a l'avantage de mettre en avant l'usage qui est fait des choses. Elle revêt une dimension importante dans la mesure où une « chose » devient « ressource » lorsqu'une valeur lui est attribuée en vue de la satisfaction d'un besoin. En outre les caractères particuliers accordés aux ressources vont exprimer une ou plusieurs contraintes liées à leur gestion ; ressources naturelles, ressources naturelles renouvelables, ressources immatérielles, ressource partagée, etc.

Cependant, retenir les seules ressources comme critère d'analyse des communs fait courir le risque d'une assimilation entre ces ressources et leur statut en tant que « biens ». Or ce statut, autant en droit qu'en économie, confère aux choses une propriété et une valeur au sens monétaire qui fondent *a priori* leurs règles de circulation.

Entrée par les régimes d'appropriation

« Nous utiliserons le terme 'communs' pour désigner une ressource, ou une collection de ressources sur lesquelles des droits de propriété privée ne sont pas établis » (Anderies et Janssen, 2016, trad.).

« La propriété commune est un régime d'appropriation formel ou informel qui alloue un faisceau de droits à un groupe. Ces droits peuvent inclure la propriété, la gestion, l'usage, l'exclusion et l'accès d'une ressource partagée » (Schlager & Ostrom, 1992, 1998)¹⁸.

17. Même si on peut étendre, dans certaines conditions, cette définition à d'autres objets (gènes, connaissances scientifiques, etc.).

18. <http://commons.world/wiki/commons.world/digital-library-of-the-commons>, 9 décembre 2016.

E. Le Roy (2011) propose, avec les maîtrises foncières, un modèle matriciel de l'appropriation « en communs », le rapport juridique y étant structuré sur une relation ternaire entre un statut (position et fonction dans le groupe), un usage (type d'activité privilégiée) et un support (catégorie d'espace ou de ressource). Dans ces conditions, trois régimes interdépendants doivent être pris en considération afin de couvrir l'ensemble des situations rencontrées dans une situation donnée, et d'envisager leur évolution : le régime de répartition des terres, le régime de circulation/distribution des produits de la terre, et le régime d'exploitation des sols.

➔ OPPORTUNITÉS ET LIMITES

L'entrée par les régimes d'appropriation permet d'identifier et de décrire les droits et les obligations accordés aux ayants droit à la terre et aux ressources qu'elle porte, de manière générique au travers des lois et règlements, ou de manière spécifique à partir d'arrangements et accords issus du terrain. Cependant, définir les communs en opposition à la seule appropriation privative a ouvert la possibilité de considérer les situations d'accès libre¹⁹ comme des communs et a fait disparaître la distinction entre les deux situations (Hardin, 1968). D'autre part, il existe des situations qui superposent des régimes avec et sans appropriation privative, ce qu'on associe à l'idée de « néo-communs »²⁰.

Par ailleurs, du point de vue juridique, envisager la reconnaissance d'un faisceau de droits (en *common law*) ou de différentes utilités d'une chose (en droit civil) offre de nombreuses possibilités de combinaisons susceptibles de caractériser des communs. Reste que ces approches sont inévitablement confrontées à la question de la priorité attribuée, en cas de conflit d'intérêts, aux différents ayants droit, et à l'établissement de hiérarchies plus ou moins légitimes dans l'espace et le temps. De plus, la formalisation des utilités d'une chose repose sur l'existence d'une propriété²¹. La proposition d'E. Le Roy, mobilisant la « juridicité » pour « s'émanciper de la science juridique », permet de dépasser ces limites. Pour appréhender la dynamique de ces modes d'appropriation²², il est nécessaire de mobiliser la théorie du « jeu des lois » (1999), c'est-à-dire identifier la manière selon laquelle tous les paramètres fondamentaux d'organisation d'une vie en société se trouvent ajustables et adaptables, constamment, en fonction de l'évolution, de la transformation des enjeux qui font la vie en société. C'est naturellement d'une grande complexité, mais on ne peut faire que comme cela.

19. Pour une définition de l'accès libre assimilé à l'absence de droits de propriété privée, cf. Platteau, 2003.

20. « *Les néo-Communs seraient une création originale de notre temps, fondamentalement métisses et associant, au mieux (ou au moindre mal), les exigences typiques des primo-Communs (collectif, ressource, règles propres de gestion) mais en les réinterprétant, voire en les réinventant, pour faire une place plus ou moins décisive à la marchandisation. Ici, la place de la propriété privée est critique car elle doit servir, par des modèles originaux, les fins collectives poursuivies* » (Le Roy, 2016, p. 622). On peut parler de néo-communs lorsque l'interdépendance perçue autour des ressources pousse vers la création de nouveaux communs.

21. Le régime de propriété fondé sur des droits définis de la manière la plus absolue correspond techniquement au seul « ownership » (et non « property ») et négligerait des modes d'appropriations exclusifs mais non absolus où le droit de disposer serait soumis à des conditionnalités incontournables telles que l'obligation d'obtenir un consentement que l'on pourrait qualifier de « préalable, libre et éclairé » de toutes les parties prenantes.

22. Tel que défini par Weber et Revéret (1993), un mode d'appropriation « *comprend cinq niveaux : (i) les représentations ou perceptions ; (ii) les usages alternatifs des ressources ; (iii) les modalités d'accès et des contrôles de l'accès ; (iv) les modalités de transfert des ressources ou des fruits tirés des ressources, modalités non nécessairement marchandes ; (v) les modalités de répartition ou de partage des ressources et/ou des fruits que l'on en tire. Fondamentalement, nous considérons qu'un mode d'appropriation définit l'état d'un système de relations nature-société. Mais il n'en livre pas la dynamique.* »

Entrée par l'écosystème

Un commun est un écosystème au sein duquel le bénéfice de la ressource (matière/flux) est prélevé par une personne, ce qui empêche une autre d'en bénéficier (une ressource utilisée par un ayant droit n'est plus disponible pour un autre). De plus, l'activité humaine est susceptible de dégrader, de supprimer les bénéfices que procure l'écosystème aux humains. Vouloir la pérennité du commun, de l'écosystème, suppose l'établissement de règles entre les êtres humains qui en font partie. Il s'agit de permettre le maintien, voire l'amélioration des fonctions écosystémiques du commun au bénéfice des humains. La pérennité du commun suppose également la reconnaissance de règles entre les personnes qui font partie de l'écosystème et celles qui en sont exclues. Un commun suppose des règles d'inclusion et d'exclusion. Un commun, pour lequel les personnes, incluses et exclues, ne sont pas capables d'établir, de respecter, ni de faire respecter les règles assurant sa pérennité, s'effondre (Levesque, 2016).

➔ OPPORTUNITÉS ET LIMITES

Cette entrée permet de poser l'existence d'un système de fonctions, de besoins des personnes, du milieu²³, que d'aucuns qualifient de « biens premiers », au sens de Rawls (2009²⁴), afin de reconstruire ensuite des systèmes d'appropriation ou de propriété, puis d'administration et de gestion qui leur correspondent. Cette entrée peut être au fondement d'une « approche par les communs » qui soit alternative, et ne se base pas sur la comparaison de l'efficacité des trois systèmes (État/marché/communs) mais plutôt sur « leurs fonctions et leur capacité à assurer les besoins des populations humaines au sein des écosystèmes » au lieu des « besoins des écosystèmes intégrant les populations humaines ».

En opposition à cette approche « humaniste », la référence au terme d'écosystème peut cependant faire l'objet d'une interprétation naturaliste de l'organisation des sociétés, qui mobiliserait les notions d'habitat et de symbiose et imposerait une réalité fondée sur un construit « scientifique » qui associe les sociétés à une collection d'êtres humains. Cette interprétation induirait un renversement par rapport à la primauté accordée, dans le cadre de l'approche par les communs, à la satisfaction des besoins des populations établies dans les écosystèmes considérés. Si la primauté était donnée à la satisfaction des besoins des écosystèmes, selon une vision naturaliste, la question de savoir qui serait légitimement en mesure d'identifier ce dont les écosystèmes ont besoin se pose...

L'entrée par les écosystèmes conduit donc à s'interroger sur les relations science-sociétés et sur la place de l'homme vis-à-vis de la « nature ».

Entrée par les communautés

« Les communs signifient qu'un groupe de personnes (souvent qualifié de communauté) utilise et gère collectivement des ressources naturelles comme des terres, des pêcheries, des ressources hydriques. Les membres du groupe, appelés 'titulaires de droits', peuvent détenir

23. Inclut les ressources potentielles (matérielles ou non) que recèlent la nature ou la société.

24. « L'unité de la société et l'allégeance des citoyens à leurs institutions communes ne repose donc pas sur l'adhésion à une conception rationnelle du bien, mais sur un accord autour de ce qui est juste pour des personnes morales libres et égales ayant des conceptions différentes et opposées du bien » (Rawls, 2009, p. 2).

un faisceau différent, multiple et flexible de droits fonciers sur les ressources communes. [...] Ils peuvent aussi avoir des droits collectifs » (Beckh et al., 2016, p. 58).

*« Il est important de prendre en compte que les droits peuvent être détenus de manière permanente ou temporaire, ils peuvent être renégociés périodiquement en accord avec le groupe; on se trouve face à une flexibilité et une complexité de droits qui peuvent aussi se superposer dans le temps et dans l'espace. Afin que les groupes puissent sécuriser leurs droits fonciers sur les communs, il est primordial de pouvoir **exclure des tierces personnes** à utiliser la même chose étant donné l'état des ressources, l'existence de rivalités et de conflits* » (C. Beckh, Atelier 2, 2016).

➔ OPPORTUNITÉS ET LIMITES

L'entrée par les communautés a l'intérêt d'introduire la notion de titulaire de droits ou « ayant droit » qui permet de différencier les communs de l'accès libre et d'introduire la dimension institutionnelle. En s'intéressant à la distribution des droits au sein des communautés, elle permet d'en restituer la dynamique à la fois dans l'espace et dans le temps, et donc de questionner la durabilité sociale, économique et écologique des communs, comme la définition et l'institutionnalisation de la communauté.

Cependant un risque subsiste de figer, sur des critères subjectifs, la distinction entre membres inclus et membres non inclus dans la communauté. Cette distinction questionne à la fois le processus de désignation des « inclus » et les motivations du groupe qui s'en empare. La référence à une logique exclusive pour délimiter la communauté et de fait, le commun, pourrait conduire à une remise en cause des droits de l'homme et de la justice sociale. Ce risque s'accroît lorsque la référence à la propriété (collective, commune, communautaire) s'impose. Au sein d'un commun, il n'est pas obligatoire de créer des propriétés. La propriété foncière n'est en effet qu'une modalité parmi d'autres pour organiser l'accès aux bénéfices d'un commun et ne peut donc apparaître comme l'unique modalité²⁵. Les propriétés sont peu utiles quand sont privilégiés les rapports d'inclusion, et ne sont nécessaires qu'en cas de concurrence et d'enjeux d'exclusion, sans toutefois avoir à aboutir à une propriété privée, donc sur une aliénation discrétionnaire contraire à l'idéologie du « commun ».

Entrée par la gouvernance

« Les communs peuvent être définis comme des ensembles de ressources collectivement gouvernés, au moyen d'une structure de gouvernance assurant une distribution des droits entre les partenaires participant au commun, et visant à l'exploitation ordonnée de la ressource, permettant sa reproduction à long terme » (Coriat, 2011).

« Les communs sont avant tout une forme d'organisation sociale, une manière de décider collectivement des règles qui permettent d'avoir une vie plus juste, plus équilibrée » (Le Crosnier, 2015).

« En tant que paradigme, les communs consistent en un ensemble évolutif de modèles opérationnels d'auto-organisation, de satisfaction des besoins et de gestion responsable qui combinent l'économique et le social, le collectif et le personnel. Ce paradigme est fonda-

25. Selon J. Comby (2002), « la propriété foncière n'est que la propriété d'un droit sur un espace en concurrence avec d'autres droits que celui du propriétaire ». Pour une analyse, cf. E. Le Roy (2015).

mentalement humaniste, et ses implications politiques sont profondes. Car dans la pratique, promouvoir les communs, c'est se heurter très rapidement au duopole du marché et de l'État » (Bollier, 2015).

➔ OPPORTUNITÉS ET LIMITES

L'entrée par la gouvernance a l'intérêt d'inscrire les communs dans des modalités de pilotage des sociétés plus souples et ouvertes aux partenariats²⁶. Elle donne en outre une finalité à l'organisation sociale qui se traduit généralement par le projet de société qui la porte. Mobiliser cette entrée pour caractériser les communs permet donc de les inscrire dans une perspective volontaire, voire alternative, de reproduction sociale.

Cependant le terme de gouvernance, à appliquer aux communs, reste ambivalent dans ses utilisations. Sa naissance, qui remonte au début des années 1990, s'inscrit dans une pensée néolibérale qui vise « la naturalisation des dispositifs de gouvernement (d'États) pour favoriser des solutions de marché », et qui reste prédominante dans les visions du FMI et de la Banque mondiale (Gaël Giraud, entretien 2016). Cependant, l'utilisation du terme gouvernance pour qualifier, même en dehors de l'État, toute forme d'institution qui aurait à prendre soin de quelque chose autorise l'adoption des « communs » comme paradigme de partage des droits sur un ensemble de ressources, au sens de Bollier (2015), ou d'auto-organisation, au sens d'Ostrom (Antona et al., 2017).

Entrée par les pratiques

« C'est seulement l'activité pratique des hommes qui peut rendre les choses communes, de même que c'est seulement cette activité pratique qui peut produire un nouveau sujet collectif, bien loin qu'un tel sujet puisse préexister à cette activité [...] » (Dardot et Laval, 2014).

« Les communs subsistent et se développent parce qu'un groupe déterminé de gens invente un système spécifique de pratiques sociales et de savoirs pour gérer une ressource. [...] Ils réussissent à ritualiser, à internaliser et à enrichir au cours du temps des habitudes et des valeurs collectives de gestion responsable » (Bollier, 2015, p. 24-26).

➔ OPPORTUNITÉS ET LIMITES

Cette entrée souligne que la pratique préexiste au mode d'organisation sociale « en commun ». Dans certains cas, c'est même la pratique qui crée la ressource partagée (notamment dans le cas des communs « de la connaissance » – Hess et Ostrom, 2006 – ou « universels » – Bollier, 2015). L'analyse des pratiques effectives est incontournable pour saisir le pluralisme juridique qui habite les situations d'action rencontrées : elle interroge sur la manière dont les lois et règles sont appliquées, contournées ou réinterprétées. Cette analyse, associée à celle des discours et des représentations, met en évidence les éléments matériels et des rapports de force qui font que telles ou telles règles s'appliquent et d'autres pas, que des acteurs les suivent ou pas. Avec l'analyse des pratiques individuelles et sociales sont mis en exergue, d'une

26. Cette entrée a d'ailleurs été privilégiée par la division de la Recherche de l'AFD dans le cadre d'une étude sur les « communs fonciers en milieu urbain » (Simonneau, 2016) dans laquelle ont été identifiées trois formes collectives de la gouvernance et de l'accès au foncier, donc au sol urbain : formes traditionnelles, formes modernes instituées par l'État, et les formes spontanées, dites informelles.

part, le rôle associé des savoirs externes ou locaux, d'autre part l'enjeu d'apprentissage et de cohésion sociale qui réside dans les processus de diffusion des pratiques et leur adoption par un groupe d'ayants droit. L'entrée par les pratiques va ainsi permettre de réinterroger les autres entrées mobilisées par la définition des communs tissés autour de la terre et des ressources qu'elle porte, et d'accorder un rôle essentiel à l'action collective.

Ainsi, sans retenir une unique définition sur ce qu'est un commun, les éléments qui permettent de les caractériser impliquent :

- > **des situations d'action multiacteurs, qui articulent de multiples usages, pour une utilisation commune/partagée de plusieurs ressources;**
- > **une dépendance des communs envers des organisations sociales, des relations culturelles, identitaires, et des fonctions liées aux conditions de vie des populations;**
- > **une institution des communs par des actes et une existence au travers de pratiques, qui sont effectives. ●**

PARTIE 3

Une grille de lecture pour initier l'approche par les communs des questions foncières

En quoi une analyse, en termes de communs, des pratiques foncières privilégiant le partage des usages de la terre et des ressources peut-elle éclairer les réflexions sur la gouvernance des territoires? En quoi cette approche peut-elle contribuer à la formulation des politiques publiques dans un objectif de développement économique et social durable, prenant en compte l'adaptation au changement climatique ?

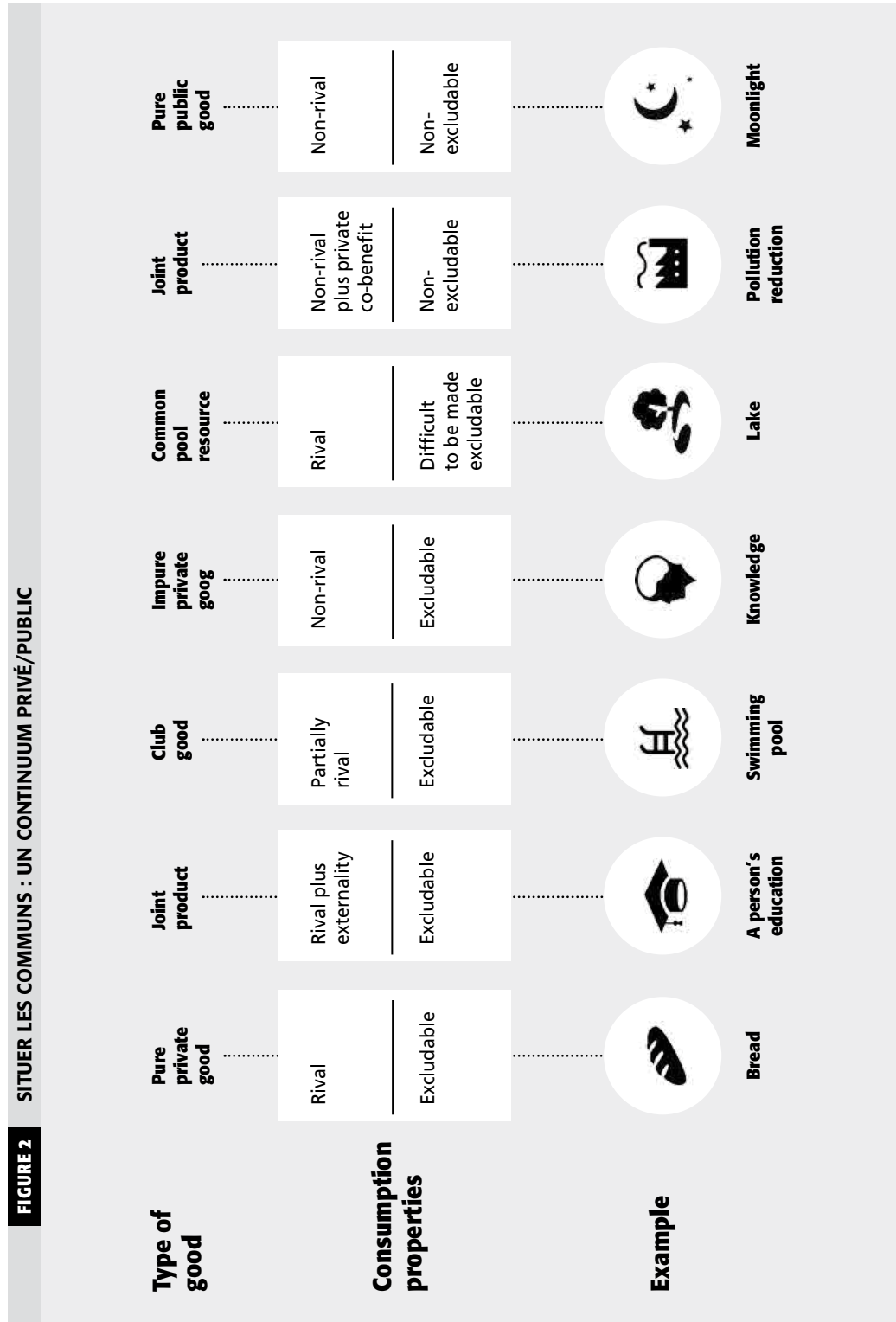
Une grille de lecture a été élaborée pour donner des éléments de réponse à ces questions. Elle vise à rendre compte des communs, à en fournir des éléments d'analyse pour appréhender les pratiques et politiques foncières, notamment dans les pays du Sud. Elle permet de contextualiser les principes directeurs (partie 4) retenus pour guider les actions et faciliter l'argumentation par rapport à la mobilisation de l'approche par les communs.

Comment appréhender les ressources partagées qualifiées de *common pool resources* (CPR) en référence à d'autres biens collectifs ou privés ? Pour répondre à cette question, une typologie, souvent usitée et justifiée en termes d'opérationnalité, est fondée sur une « nature » des biens et fait référence à deux critères : un critère relatif à une exclusion possible ou non de l'accès à ces biens, et un critère relatif à leur consommation jointe ou non²⁷, critères qu'il convient d'analyser en ce qui concerne les communs.

Or cette vision des communs « par nature » est souvent remise en cause par une autre vision qui considère des critères sociaux relatifs à la décision. Dans ces critères sociaux, on peut noter la notion fondatrice de partage ainsi que les conditions pour que les collectifs concernés exercent un pouvoir de décision en vue de fixer des conditions d'usage de ce qu'ils identifient comme ressource(s) commune(s). La notion de partage a le double mérite d'exclure et de réunir, mais d'abord de réunir dans des sociétés communautaires. Aborder les processus de décision et l'action collective au sein de la gouvernance foncière permet de s'éloigner du biais « propriétaire » sous-jacent aux critères d'exclusion et de rivalité, donc du facteur qui, *via* les phénomènes d'enclosure et de détournement des droits fonciers, a entraîné la quasi-disparition des communs. Cela permet aussi de considérer les néo-communs et leur émergence à l'époque contemporaine.

Il s'agit de construire une approche par les communs qui prenne en compte les relations économiques et sociales tissées entre de multiples acteurs pour rendre compatibles des usages

27. Cette représentation schématique, qui a pu être affinée par la suite pour inclure des degrés d'exclusion (plus ou moins forte) ou de consommation par plusieurs usagers (plus ou moins possible), permet aussi d'identifier des situations de transition entre les catégories représentées, quand des accès sont revendiqués ou des rivalités nouvelles apparaissent pour la consommation.



divers d'une – mais généralement de plusieurs – ressource(s), grâce à l'imposition endogène d'un certain nombre de règles considérées (au moins par eux-mêmes) comme légitimes. À partir de la définition que nous avons proposée des communs tissés autour de la terre et des ressources qu'elle porte, différents « modèles d'interaction »²⁸ peuvent être mobilisés par les communs. Ces modèles permettent de rendre compte des formes de partage des ressources permettant aux groupes sociaux concernés d'assurer leurs moyens de subsistance et d'identifier, lorsque cela est nécessaire, les conditions de l'évolution des formes d'organisation sociale dans un objectif de durabilité. Ils illustrent la grande diversité du contexte, tant au niveau des écologies des ressources concernées qu'à celui des systèmes sociaux et écologiques emboîtés du fait de l'interdépendance entre ressources et entre acteurs.

La grille de lecture proposée ci-après permet de préciser l'approche par les communs en mettant en avant les positions adoptées par le CTFD pour : 1) qualifier les communs tissés autour de la terre et des ressources qu'elle porte, au-delà de « communs fonciers » ; 2) différencier l'approche par les communs de la « gestion communautaire des ressources naturelles », mise en place par les bailleurs du développement depuis les années 1980 ; 3) appréhender les communs en « situation d'action », selon un cadre qui permet une évaluation des problèmes de gestion commune. Tous ces points seront illustrés par des applications concrètes tirées de l'expérience des membres du CTFD.

Aller au-delà des « communs fonciers »

Suivant la voie amorcée par Hess et Ostrom (2006) qui ont caractérisé les *knowledge commons*, après les travaux fondateurs d'Ostrom sur les CPR, Coriat (2011) introduit une distinction communs fonciers/communs informationnels, fondée sur la « nature » matérielle ou immatérielle de la ressource considérée²⁹. Cependant ces deux types de communs sont souvent liés. Il apparaît au CTFD, de manière inductive, que les communs informationnels, telles les ressources numériques restituant l'organisation de l'espace ou les connaissances techniques ou traditionnelles utilisées pour aborder les enjeux fonciers³⁰, ne peuvent être dissociés des communs tissés autour de la terre et des ressources qu'elle porte.

Certains auteurs tendent par ailleurs à se détacher du bien (physique ou information/savoir) pour considérer les communs comme « projet politique » d'une communauté. L'objectif fixé par la communauté devient alors la source même du commun : pour Cordonnier (2012, p. 5), les communs sont « *les choses qui valent la peine d'être faites ensemble* ». « *On ne parle plus alors de ressources mais de finalités : sécurité économique des travailleurs, santé, emploi décent, alimentation de qualité, autonomie des personnes, maintien de la biodiversité, sobriété en carbone, etc. Ce sont des 'biens politiques', des idées directrices avant d'être*

28. Ou « *patterns of commoning* ». Selon Bollier et Helfrich : « *using patterns enables people to communicate common idea about complex relationships more easily and to seamlessly combine theoretical research with it's practical applications* » (2015, p. 15).

29. Les communs fonciers concernent des ressources tangibles/matérielles, « *qui peuvent relever de stocks ou de flux, et donc susceptibles de se renouveler, comme l'eau, la forêt, les pâturages, les pêcheries... Pour ces communs, est en jeu la préservation, en quantité et/ou en qualité, d'une ressource qui subit une dégradation directe (surutilisation du commun) ou indirecte (comme la dégradation qualitative par des activités connexes ou phénomènes d'externalité). Les communs informationnels, sont caractérisés par une ressource immatérielle, dont l'usage n'est pas rival et vise au contraire l'additivité, à savoir l'enrichissement de la ressource* » (Coriat, 2011 cité par Leyronas, 2015).

30. Les chemins du rêve en Australie ou d'autres réalités cosmologiques peuvent même constituer des ressources matérielles plus déterminantes que les ressources matérielles (Le Roy, 2011).

des biens formulables en 'produits' » (Leyronas, 2015). Ainsi, les communs tissés autour de la terre et des ressources qu'elle porte peuvent, selon certaines conditions et à l'échelle des territoires, être associés à des délégations de services publics (adduction d'eau, assainissement, électrification) fortement dépendantes de l'accès au foncier ou de sa gestion (protection des périmètres de captage, accès à la biomasse). Ils peuvent dans certaines conditions être associés à des filières au sein desquelles les acteurs (producteurs, intermédiaires, voire consommateurs) se regroupent pour faire reconnaître des pratiques (signes distinctifs d'origine ou de qualité) ou des modes d'organisation.

Restituer ainsi le foncier dans un système de connaissances et d'informations ou de « projet politique » implique d'une part de privilégier une approche fonctionnelle des rapports fonciers (cf. p. 40), de définir les communautés à partir des relations sociales régissant l'accès à la terre et aux ressources qu'elle porte (cf. p. 43), et de considérer les communs comme des dispositifs hybrides, enchâssés dans d'autres institutions et emboîtés les uns dans les autres (cf. p. 45).

● Adopter une approche fonctionnelle des rapports fonciers

La posture du CTFD conduit à avancer que les rapports fonciers, indépendamment de leur formalisation, se construisent à partir de la reconnaissance de leurs différentes fonctions. Cela implique d'approfondir la notion essentielle de droit d'usage de la terre et des ressources qu'elle porte.

La terre étant un support, de production, de sociabilité, de biotopes et de multiples représentations de la réalité, ses utilités comme les pratiques qui s'y réfèrent sont nombreuses. Les rapports fonciers s'expriment en conséquence de manière très diverse, selon les fonctions sociales, économiques, culturelles, culturelles et écologiques qui leur sont attribuées. Le Bris, Le Roy et Mathieu (1991) parlent en ce sens de polyfonctionnalité des rapports fonciers.

Parce que le foncier est le lieu privilégié où l'humanité est interpellée dans ses relations entre les hommes en rapport aux choses, ses fonctions sont en grande partie associées à la capacité de reproduction des sociétés. Le rapport foncier est donc un construit social qui, en adoptant une forme juridique donnée, va privilégier la reconnaissance d'une ou plusieurs fonctions à la terre et aux ressources qu'elle porte au profit d'une ou plusieurs personnes (Le Roy *et al.*, 2016). S'interroger de manière systématique sur les différentes fonctions des rapports fonciers permet de s'intéresser non seulement aux catégories juridiques du foncier, mais aussi aux règles effectivement mises en pratique et aux fonctions (sociales, économiques, culturelles ou écologiques) qu'elles jouent ; ce qu'elles permettent en termes d'usage et de régulation de ces usages.

« Quelles fonctions jouent les règles relatives à la terre et aux ressources qu'elle porte qui sont effectivement mises en pratique dans un espace donné ? »

Se poser cette question permet de restituer les catégories généralement mobilisées par les approches institutionnelles pour appréhender la terre et les ressources qu'elle porte dans une perspective « d'utilité » individuelle et sociale de court, moyen et long termes.

Ainsi, se pencher sur les fonctions que les « usagers » reconnaissent à la terre et aux ressources qu'elle porte conduit à suggérer que le statut de la terre ne détermine pas de manière inéluctable les rapports fonciers. Il apparaît alors que les communs tissés autour de la terre et des ressources qu'elle porte peuvent être envisagés tant sur une propriété privée,

un terrain collectif, que sur le domaine de l'État. Une approche fonctionnelle des rapports fonciers peut mettre en scène des communs de natures très diverses qui, bien souvent, cohabitent avec d'autres modes de gestion des ressources (Toulmin et Quan, 2000). Elle peut aussi mettre en exergue des menaces ou des incompatibilités qui vont conduire les communautés concernées à réactualiser certaines règles et à mobiliser de nouvelles catégories juridiques correspondant davantage aux pratiques effectives des acteurs et au sens qu'ils souhaitent donner à leurs rapports fonciers. La redondance organisationnelle et le chevauchement institutionnel qui permettent de saisir ces différentes fonctions peuvent en effet permettre de réduire la vulnérabilité d'un système et d'en augmenter sa résilience (Chanteau et Labrousse, 2014).

Pour certains auteurs, cette approche permet alors de « reconquérir » la propriété et « donc se libérer du poids de l'idéologie dominante pour s'autoriser à penser différemment la propriété. C'est ouvrir des voies pour inventer et concevoir son usage et sa fonction à des fins différentes, garantes et protectrices de valeurs telles que la préservation des ressources, le partage égalitaire des richesses, la solidarité, le droit à l'existence » (Orsi, 2015).

Pour d'autres (Dardot et Laval, 2014), si les rapports fonciers se construisent à partir des fonctions que les usagers attribuent à l'exercice d'un droit (ou d'un ensemble de droits), la reconnaissance des droits d'usage précède, voire s'impose, à celle de la propriété.

Pour saisir et accompagner les communs tissés autour de la terre et des ressources qu'elle porte, il paraît utile de **mobiliser la notion de « droit à l'usage » dans une perspective fonctionnelle plutôt que le droit d'usage comme attribut institutionnel** (de la propriété). Le droit d'usage, classiquement considéré comme un attribut de la propriété, renvoie au droit de se servir d'une chose, que l'on considère comme un « droit réel »³¹. Le droit à l'usage renvoie quant à lui à un lien d'obligation entre deux ou plusieurs personnes : « *Un commun fluvial n'est pas un fleuve, il est le lien entre ce fleuve et le collectif qui le prend en charge. Par conséquent, l'inappropriable ce n'est pas seulement le fleuve, pris comme chose physique, c'est le fleuve en tant qu'il est pris en charge par une certaine activité et c'est donc aussi cette activité elle-même. [...] Le concept de commun rompt avec la polarité du sujet, et de l'objet, d'un objet offert à la prise souveraine du premier (ainsi dans la relation du dominus à la res)* » (Laval et Dardot, 2015, p. 14).

Cette référence au droit à l'usage comme notion centrale des systèmes d'appropriation de la terre et des ressources qu'elle porte doit cependant nécessairement reposer sur un « acte instituant » ou une « praxis instituante » qui va permettre de reconnaître le champ d'action de la communauté en charge de la gestion de ce droit et ses modalités d'organisation. « *Il s'agit d'empêcher par les règles de l'usage collectif que des conduites d'appropriation prédatrices ne détournent de la destination sociale déterminée en commun. Il s'agit en d'autres termes de régler l'usage d'un commun sans s'en faire le propriétaire, c'est-à-dire sans s'octroyer le pouvoir d'en disposer en maître* » (Laval, Dardot, 2015, p. 15).

Adopter une approche fonctionnelle des rapports fonciers autorise une nouvelle analyse des étapes qui tendent vers la privatisation des ressources tenues en commun. Elle permet ainsi d'offrir des opportunités aux usagers pour s'opposer aux pratiques d'un État ou d'élites qui utiliseraient leurs pouvoirs pour traduire les ressources tenues en commun en ressources marchandes, pratiques dont le *land grabbing* dans plusieurs pays donne un exemple.

31. « *On parle d'un droit réel pour désigner un droit qui porte directement sur une chose (...). Ils se transmettent avec la chose contrairement aux droits subjectifs qui restent attachés à la personne. En cela les droits réels s'opposent aux droits personnels qui portent sur un lien d'obligation entre deux personnes (...). À la différence d'un droit personnel, un droit foncier réel peut être vendu, cédé en héritage ou hypothéqué* » (CTFD, 2011, p. 112).

MOBILISER LE CONCEPT DE COMMUN POUR CONSIDÉRER LE FONCIER COMME LE PATRIMOINE DE LA NATION ? LES REVENDICATIONS DE LA SOCIÉTÉ CIVILE AU SÉNÉGAL ?

C. Richebourg^I, E.H. Faye^{II}, A. Bâ^{III}

Au Sénégal, en vingt ans, la réforme foncière a été inscrite au moins quatre fois à l'agenda politique du Gouvernement (1996, 2002, 2005, 2012) sans que la Loi sur le Domaine national (LDN) ne soit effectivement abrogée.

Influencé par les prescriptions assujetties au paradigme de la « lutte contre la pauvreté » agrégés à la politique foncière de la Banque mondiale et attiré par l'idée de faire croître l'économie nationale au moyen d'investissements étrangers en faveur d'une agriculture intensive (Plan Sénégal Émergent, 2013), le Gouvernement sénégalais persiste à engager une réforme foncière fondée sur les avantages économiques que confèrerait l'appropriation privative de la terre.

En 1996, questionnant la possibilité de la généralisation de la propriété privée, le Gouvernement d'Abdou Diouf a initié une négociation multipartite qui a permis d'identifier trois options pour réformer le domaine national : la privatisation, le maintien du statu quo ou une option mixte (Plan d'action foncier, 1996) mais aucune décision n'a finalement été prise. Les années 2000 ont essuyé les différents passages en force d'Abdoulaye Wade qui ont provoqué l'insurrection ou le désarroi des populations locales face aux situations d'appropriation de terres à grande échelle. Dès son accession au pouvoir en 2012, le président Macky Sall a redynamisé le processus de réforme en mettant en place une Commission nationale sur la réforme foncière (CNRF). La CNRF est finalement présidée par un juriste, le Pr. d'université Moustapha Sourang, qui appelle à la participation citoyenne pour « une réforme inclusive et participative » (CNRF, 2015). Mais quel que soit l'ordre des discours gouvernementaux, les arguments mobilisés et les stratégies de persuasion mises en place, quelque chose ne passe pas si l'on considère les réactions et discours de la société civile. Sans que ne soient explicitement exprimées les dynamiques à l'œuvre, et en l'absence d'une sémantique juridique maîtrisée, la société civile élabore des « contre-propositions » fondées sur les pratiques locales et la juridicité rassemblées dans le cadre de multiples consultations citoyennes. Ce faisant, elle avance une conception alternative du concept de propriété tel que l'entendent et l'incarnent les populations locales qui revendiquent leur propre interprétation de la LDN.

En 1964, le socialiste Léopold Sédar Senghor institue le « Domaine national » (article 1^{er}) faisant de la « Nation » la propriétaire de 95 % des terres du pays, de l'État leur détenteur (article 2), et des populations locales, regroupées en assemblées appelées « communautés rurales », les gestionnaires. En langage juridique, la détention signifie que l'État possède pour autrui (sans animus c'est-à-dire sans volonté de posséder matériellement) les terres du pays. Ainsi, l'État se doit de conserver les terres et d'en prendre soin pour le compte du propriétaire. Mais la Nation ne dispose pas de la personnalité juridique lui permettant d'exercer effectivement ses droits et devoirs. En d'autres termes, en faisant un usage fin des concepts juridiques occidentaux, le législateur de 1964 est parvenu à traduire en droit positif le sens de la propriété dite traditionnelle, toujours en vigueur dans les croyances, les pratiques et les systèmes d'appropriation locale, qui confère aux collectifs et aux individus un droit d'accès et d'usage de la terre en échange d'un devoir de responsabilité, de conservation et

I. Cirad/EHESS.

II. Enda Pronat.

III. Université Gaston Berger, Saint-Louis du Sénégal.

de protection de la ressource foncière pour elle-même, pour le collectif et pour les générations à venir. En confiant la détention des terres du pays à l'État, la LDN fait de ce dernier le gardien du patrimoine commun de la Nation.

Au Sénégal, la terre est un commun, et ce, indépendamment de la reconnaissance scientifique, politique ou juridique du concept. La société civile, à l'écoute des populations locales, entend défendre le Domaine national en l'épurant du contexte politique dans lequel et pour lequel il a été créé afin de valoriser le sens éminent de la LDN. Il s'agit de promouvoir un patrimoine commun à tous les Sénégalais présents et à venir qui soit prévalent sur le concept marchand de la propriété privée et qui confère, à l'échelle locale, une approche fonctionnelle du foncier incarnée par la reconnaissance d'une pluralité de droits partagés. ■

Une approche fonctionnelle permet donc d'envisager les communs au-delà du statut institutionnel de la terre, et de revisiter la notion de droit d'usage, attribut de la propriété, pour appréhender le « droit à l'usage » comme une relation sociale définie par les membres d'une communauté au regard de la durabilité des ressources communes. Cependant, pour appréhender les tensions, les jeux d'intérêts, les dimensions politiques et les interrelations entre les différents niveaux d'organisation, cette approche fonctionnelle doit se compléter d'une démarche institutionnelle.

En effet, en contrechamp de la compatibilité de droits concurrents, c'est la hiérarchie des principes de l'action publique qui s'éprouve et se questionne sur le terrain : les communs tissés autour de la terre et des ressources qu'elle porte mettent au jour un registre de revendications en termes de solidarités inter et intragénérationnelles, de justice sociale et environnementale, d'équité spatiale ou encore de responsabilité sociale, économique et environnementale des acteurs publics et privés. La lecture et l'accompagnement des communs interrogent, dans ce contexte, l'institutionnalisation des communs. Les parties prenantes aux communs doivent pouvoir intervenir aux divers niveaux d'organisation – y compris intermédiaires – dans une action en interaction avec les politiques publiques et les diverses juridictions.

● **Définir les communautés à partir des relations sociales régissant l'accès à la terre et aux ressources qu'elle porte**

Le terme de « communauté » peut paraître très problématique dans la mesure où son usage peut d'une part renvoyer à une vision communautariste de sociétés privilégiant un rapport d'exclusion, et d'autre part donner à éluder les questions de légitimité ou de prise en compte des règles d'organisation interne des groupes institutionnalisés. De même, le terme anglophone de *commons* renvoie à une situation historique de lutte contre les enclosures³² qui ne permet pas de restituer toute la diversité des situations rencontrées ni d'en exploiter les potentialités. Il renvoie également à une homogénéité sociale et économique souvent très éloignée de la réalité.

32. Désigne l'appropriation d'espaces ou de ressources préalablement dévolus à l'usage collectif (*commons*) qui peut être le fait de propriétaires privés ou des États. L'enclosure peut être marchande (confiscation de terres pour valorisation marchande) ou encore juridique (brevetage du vivant, des semences). Par extension, ce terme est utilisé pour les communs informationnels.

Le CTFD leur préférera donc l'emploi de termes tels que « **groupe d'ayants droit** », voire « **collectif d'ayants droit aux ressources partagées** » ou « **usagers de ressources partagées** » pour des personnes qui à la fois fournissent, utilisent et s'organisent pour prendre soin des ressources tenues en commun. Le comité a en effet choisi d'adopter une posture selon laquelle il est préférable de définir la communauté en charge des communs à partir des relations sociales régissant l'accès à la terre et aux ressources qu'elle porte, plutôt que par une essence de la communauté. Cette posture est à relier à la question de l'émergence et de l'institutionnalisation des communs.

Peut-on définir des communautés de fait à travers des relations sociales qui s'établissent entre les personnes à propos de la terre et des ressources qu'elle porte ?

Pour appréhender ce qui fait sens au regard de la relation d'appartenance à une communauté, un emprunt à la sociologie nous renvoie aux concepts de sociation (compromis ou coordination d'intérêts motivés rationnellement) et de communalisation (sentiment subjectif d'appartenir à une même communauté) introduits par Weber dans *Économie et société* (1920). Par ailleurs, le sentiment « d'appartenance » identitaire est mobilisé par Renan (1882), sous sa forme nationale, ou par Anderson (2006) avec la « communauté imaginée ». Ces notions pourraient être mobilisées afin d'explicitier le sentiment d'être l'un par l'autre et l'autre par l'un, et permettre une meilleure compréhension des communs tissés autour de la terre et des ressources qu'elle porte. On ne peut définir la communauté sans parler de ce qui fait sens d'appartenir à une communauté. Dans les actes, il s'agit de matérialiser ces objectifs d'appartenance, d'identité, de reconnaissance par des tiers, d'éviter des conflits et d'arriver à une situation de paix à l'intérieur de la communauté. Cela ne peut se faire que si les relations sociales sont organisées, autour de la terre et des choses liées.

En effet, « *historiquement, on a une coconstruction de la communauté politique et du territoire à partir de la fondation et de l'accueil progressif de différents groupes sociaux* » (Lavigne Delville, entretien 2016). Les communs dépendent largement des organisations sociales, relations culturelles, identitaires et ont des fonctions étroitement liées aux conditions d'existence des populations. Ils existent parce qu'il existe des pratiques, qui sont effectives et sont instituées par des actes. « *Le caractère commun d'un commun se dessine dans les types de relations qui sont mises en œuvre par la communauté qui le gère* » (Giraud, entretien 2016).

Cependant, les relations sociales qui se tissent autour de la terre et des ressources qu'elle porte ne sont pas toujours institutionnalisées. Dans de nombreux cas, les processus de décision ne semblent pas explicites et reposent sur les institutions de fait concernées par des ressources héritées et qui ont besoin de renouvellement. Ainsi, on peut se trouver face à des institutions ou à des légitimités précoloniales fondées sur des autorités et des territoires qui ont disparu avec l'État moderne. Cette fondation historique donne pourtant souvent une force et une légitimité aux droits exercés en commun. L'approche par les communs donne à comprendre des dynamiques sociales, culturelles et politiques qui sont en cours d'émergence : il s'agit de favoriser, par la dénomination puis par la reconnaissance, des formes d'organisation qui échappent à notre attente car elles ne relèvent non pas de l'institution, mais de formes d'organisation qui sont spécifiques.

En ce qui concerne les néo-communs, des analyses précisent qu'ils se construisent sur des communautés diverses et imbriquées : communautés administratives (villages, collectivités locales, etc.), communautés sociales (clans, tribus, lignages, etc.) et socioéconomiques (femmes, jeunes actifs). Selon E. Le Roy, avec les néo-communs, marqués par la marchandisation, à un moment donné, les communs vont devoir accéder à des formes d'organisation et en particulier

à l'accès à la personnalité juridique, et donc à des formes nouvelles d'institutionnalisation. En revanche, dans la perspective des communs traditionnels (primo-communs), dans lesquels la marchandisation n'est pas encore généralisée, l'institutionnalisation peut être tout à fait secondaire, voire très anecdotique.

In fine, compte tenu du fait que les communautés impliquées dans les communs sont rarement homogènes, il apparaît que la démarche la plus constructive vise à laisser aux populations le soin de se définir par elles-mêmes. En effet, **si l'on considère une communauté de fait sur la base de la reconnaissance, par ses membres, de la nécessité de mobiliser, sur un espace donné, une approche fonctionnelle des rapports fonciers, c'est l'explicitation de ses modalités d'organisation qui justifie et organise l'hétérogénéité de ses membres** : les personnes qui composent la communauté peuvent avoir des rôles, fonctions ou statuts différents, et porter des intérêts divers, opposés voire conflictuels. Notons que cette diversité – qui peut être accentuée selon la nature ou le stade de maturation des communs – peut constituer un facteur de vulnérabilité interne quand les pressions exercées par certains membres de la communauté ne peuvent être maîtrisées. D'où l'importance, dans un contexte de pluralisme juridique, du choix des procédures ou institutions qui seront mobilisées pour suivre et évaluer les communs et pour résoudre les conflits.

Même si l'on considère des communautés de fait organisées autour des rapports fonciers, il est probable que pour certains individus, des liens d'appartenance à plusieurs communautés puissent exister, que ceux-ci soient identitaires ou fonctionnels.

- **Considérer les communs comme des dispositifs hybrides, enchâssés dans d'autres institutions, et emboîtés les uns dans les autres**

Tant en matière d'usage des ressources qu'en matière de sécurisation des rapports fonciers, la légitimité des ayants droit aux ressources partagées se construit à différents niveaux d'organisation. Ainsi est-il possible d'envisager les communs comme des dispositifs emboîtés les uns dans les autres, et susceptibles de coexister par ailleurs avec d'autres types d'organisations sociales ou institutionnelles ? Les communs sont toujours inclus dans un maillage, pas seulement un maillage de communautés ou de communs, mais aussi un maillage de rapports individuels et de rapports collectifs.

Les communs tissés autour de la terre et des ressources qu'elle porte sont **hybrides** (Coriat, 2016) dans la mesure où ils peuvent mobiliser des espaces et des ressources au statut juridique divers, du moment qu'ils participent d'une manière ou d'une autre à la fonctionnalité et à la finalité du commun considéré.

Ces communs sont aussi **enchâssés** dans une multitude d'institutions. On peut envisager, sur un espace donné, toute une gamme de ressources pourvues de règles de gestion et d'appropriation spécifiques. Ce constat a conduit Ostrom à utiliser le terme de **polycentricité** (2009) pour appréhender cette multiplicité d'organisations sociales amenées à cohabiter. Dans ce contexte, il apparaît souvent souhaitable que des institutions clairement identifiées puissent supporter la formalisation du partage de l'espace pris en charge par les communs, au travers par exemple de conventions locales, transactions foncières, reconnaissance de modes d'appropriation partagés, y compris par l'établissement de propriétés collectives ou communes.

Par ailleurs, les communs tissés autour de la terre et des ressources qu'elle porte, parce qu'ils ont la terre comme support, en appellent d'autres (organisation des filières de produits vendus sur les marchés ou dans des réseaux locaux, création de monnaie locale,

bases de données partagées). On peut alors considérer une chaîne de communs emboîtés qui s'alimentent les uns les autres en mobilisant des groupes d'ayants droit distincts investis dans la prise en charge de ressources spécifiques. Dans cet ensemble, certains communs peuvent à un moment donné apparaître plus robustes qu'un autre face aux « enclosures », à l'inertie de l'action collective ou au dénigrement de la puissance publique. Si l'on considère un emboîtement de communs, il est probable que l'on aboutisse au fait que les interactions entre communs contribuent à les rendre plus résilients, et qu'inversement, la disparition d'un commun puisse en affecter d'autres. Leur configuration varie dans l'espace et dans le temps.

LA MISE EN PERSPECTIVE HISTORIQUE DE LA QUESTION DES COMMUNS DANS LES PAYS DU MAGHREB

O. Bessaoud^I

Avant que la colonisation française n'impose à ses colonies sa législation foncière, le régime des « communs », au sens de ressources naturelles (terres de culture, de parcours et forêts) utilisées et gérées par des communautés rurales de base (les *arouch*^{II}) selon des règles définies généralement par la coutume, a été un mode dominant dans les pays d'Afrique du Nord. Pendant des siècles, les terres des steppes par exemple ont été contrôlées et gérées par des tribus nomades ou semi-nomades qui se déplaçaient sur de vastes espaces pastoraux. Ce mode de gestion collectif des terres permettait de maintenir un certain équilibre, entre des ressources naturelles limitées et un mode d'exploitation adapté au milieu. Les droits ayant trait aux usages de ces ressources foncières, à leurs modalités d'appropriation et de jouissance, ils découlaient naturellement de l'appartenance à la communauté tribale, et de la place occupée dans la hiérarchie sociale. Cette occupation territoriale découlait également des relations entretenues avec les pouvoirs politiques constitués et des différentes ententes entre communautés sur les délimitations des territoires aux frontières mouvantes.

Les réformes foncières coloniales (juridiques et administratives) ont perturbé les règles de fonctionnement et d'usage des terres tribales. Le classement des terres et/ou leur qualification inspirée du droit français (domaniales, communales, collectives *arch* et privées *melk*) par les agents de l'administration coloniale vont ainsi ignorer les traditions locales (le *orf*) ainsi que les règles de droit coutumier en matière d'appropriation et de partage des terres communes. La destruction des institutions scolaires et religieuses – base intellectuelle de ces communautés – privera par ailleurs les tribus de leurs élites, contribuant ainsi à précipiter leur désagrégation. La colonisation accélèrera la destruction du nomadisme, soit par la réduction des aires de parcours, soit par leur fermeture ou des délimitations par décisions administratives. La sédentarisation et l'extension de l'économie de marché furent pour l'autorité coloniale un moyen privilégié de contrôle de ces espaces et de domination sociale et politique des populations qui les occupaient.

Dès leur accession à l'indépendance, les États nationaux maghrébins reconduisent les politiques coloniales : « moderniser » les systèmes fonciers, « unifier les statuts fonciers », au nom de la construction nationale et des principes de l'État-Nation qui voient, dans le maintien des liens tribaux ou de communautés rurales fondées

I. Institut agronomique méditerranéen de Montpellier.

II. Le mot *arouch* (tribus) est en arabe le pluriel de *arch*. Le *arch* renvoie à une organisation tribale caractérisée par une relation de solidarité communautaire et de cohésion sociale entre les membres de la tribu.

sur les solidarités de sang ou d'appartenance religieuse, un obstacle à leur projet national de refondation d'une société civile. Parallèlement à une révolution technique « silencieuse » (motorisation et mécanisation des emblavures et de la moisson, introduction de camions pour le transport des animaux, des camionnettes pour le transport de l'orge et des aliments concentrés pour le bétail, des citernes d'eau pour leur abreuvement), les organisations communautaires rurales traditionnelles ont été soumises au cours de ces dernières décennies à des changements démographiques (forte croissance, urbanisation et sédentarisation), à une expansion des marchés et à des interventions directes et fortes des États nationaux.

À des rythmes différents selon les pays, de vigoureuses tendances à la privatisation des ressources se sont manifestées sur tous les territoires maghrébins abritant des communs. Se sont exprimées plus fermement des stratégies individuelles d'appropriation des terres de parcours au sein même des organisations sociales traditionnelles. Les compétitions sur l'espace commun entre éleveurs et éleveurs convertis à l'agriculture se sont donc développées. Partout des dispositifs juridiques ou des investissements privés et des financements publics renforcent des formes d'appropriation privée des terres collectives. Partout, l'entrepreneuriat et la grande exploitation privée ont la faveur des politiques publiques. Partout enfin, l'urbanisation, les projets industriels ou touristiques ou la hausse de la demande (de viandes rouges) exercent une pression sur les terres et accroissent leur valeur marchande. Dans ce contexte, les politiques publiques foncières ont opté pour la cession des terres collectives ou aroch au profit de concessionnaires privés.

Les stratégies spéculatives de prise de contrôle des terres collectives d'accaparement rencontrent toutefois de vives résistances que leur opposent les organisations tribales, ou ce qu'il en reste. Paradoxalement, les actions de cession au secteur privé réactivent les revendications des organisations communautaires tribales sur leurs ressources, alimentent le sentiment tribal et les identités culturelles que les États nationaux s'étaient efforcés d'effacer. Ces mouvements sociaux de contestation recourent à des formes d'organisation modernes (associations). Ils élargissent leurs doléances à des questions relatives à leur place dans la société, à celles des risques environnementaux résultant des cessions aux investisseurs privés, de même qu'aux inégalités sociales et au bouleversement de l'ordre social qu'elles provoquent. Ces résistances sociales signent le fait majeur que les ressources communes constituent toujours pour le monde rural maghrébin une base d'existence et un mode de vie essentiel. ■

L'inscription dans un « maillage » des communs tissés autour de la terre et des ressources qu'elle porte pose la question de leur insertion et des conditions de l'organisation d'une **administration partagée** de la terre et des ressources qu'elle porte. La logique inclusive mobilisée pour regrouper et organiser les ayants droit aux ressources partagées devra également être mobilisée pour tisser les relations adéquates avec les autres institutions inscrites dans le paysage institutionnel du commun considéré.

Dans cet exercice, l'identification des parties prenantes précède le recours au « droit négocié » susceptible de contribuer à la clarification et à la formalisation de ces relations (Barrière *et al.*, 2016). Mais dans tous les cas se poseront nécessairement les questions de la nature des relations entre d'une part les communs et le marché (quel modèle économique adopter ?), et, d'autre part, les communs et l'administration publique (quelles possibilités de participation aux processus de décision publique, quelles modalités de délégation ?).

Aller au-delà de la gestion communautaire

La gestion communautaire des ressources naturelles renouvelables revêt de multiples formes, notamment dans les pays du Sud où elle s'est imposée à partir des années 1990 par les États et les bailleurs de fonds comme un instrument incontournable du développement durable. Les formes institutionnelles qui l'ont établie, comme les bilans qui en ont été faits, sont nombreux³³.

Cependant, la gestion communautaire a souvent été imposée « par le haut » dans le cadre de politiques sectorielles, et les enjeux locaux, sociaux, économiques et écologiques des territoires accueillant la ressource naturelle concernée, souvent unique (forêt, eau, faune, parcours) ont fréquemment été sous-estimés. De fait, les réformes politiques ont entraîné la création d'institutions fictives disposant de pouvoirs restreints au sein desquelles des logiques de captation de rentes par des minorités se sont développées au détriment d'une gouvernance durable ou équitable.

Selon le CTFD, au-delà de la gestion communautaire, l'approche par les communs vise à dévoiler, et le cas échéant, à renforcer les processus qui, partant « d'en bas », fondent la légitimité des règles opérationnelles sur la proximité dans l'établissement des rapports sociaux (cf. p. 48). Cette légitimité repose d'une part sur la notion de « confiance » dans le fait que les différents acteurs se conforment aux règles du jeu, et d'autre part, sur la capacité de contrôle des comportements (Ostrom, 1990). Il s'ensuit que la gestion de la terre et des ressources qu'elle porte ne peut d'une part reposer uniquement sur une approche strictement managériale (cf. p. 49), et d'autre part que l'application du principe de « subsidiarité » doit être envisagé en complément de celui de « participation » (cf. p. 52).

● Adopter une approche *bottom up* à l'échelle des territoires

L'articulation des niveaux de décision et de gestion renvoie dans le cadre de la gestion communautaire à la verticalité, et à l'horizontalité selon une approche par les communs. La gestion communautaire est envisagée, dans le premier cas, comme un processus de décentralisation/déconcentration³⁴ de la gestion des ressources naturelles renouvelables, et, dans le second cas, comme un processus de reconstruction, par la base, de la cohésion sociale au sein de territoires imbriqués les uns dans les autres.

Cette dichotomie repose sur l'identification de deux finalités distinctes du territoire (Le Roy, 2011, p. 69-70). Une première conception définit le territoire comme un « *support de gouvernance du groupe, et dans le contexte de la société moderne, comme cadre d'exercice de la souveraineté* » de l'État, des collectivités territoriales, voire des propriétaires ; une seconde conception le définit comme « *une étendue à laquelle on accède paisiblement et que l'on transforme ainsi en espace partagé* ». Les communs concernent un ensemble de ressources sur des territoires plus ou moins légitimes, plus ou moins délimités, plus ou moins superposés, et un ensemble d'acteurs établis dans des interrelations.

33. Cf. Butoud et Nguingiri (2016) et Gilmour (2016) qui dressent un état des lieux de la gestion communautaire, dans le cas des forêts, et Bené (2012) pour les pêcheries.

34. L'institution de la gestion communautaire dans les législations des pays du Sud pose d'emblée le principe qu'un certain type de ressources (forêts, pâturages, pêcheries) soit éligible à ce mode de gestion, et à ce titre, place l'administration publique en situation de force, celle-ci agissant bien souvent dans les pays du Sud, et sur la base de la domanialité, en tant que « propriétaire » de la ressource considérée.

L'approche par les communs constitue une occasion de reconnaître la possibilité pour une société de se reconstruire de la base vers le haut à partir de la prise en compte des modalités de partage, qui, pratiquées au quotidien à l'échelle locale, visent une exploitation économiquement, socialement et écologiquement durable de la terre et des ressources qu'elle porte. Cependant, la posture qui privilégie l'entrée par les pratiques liées au territoire s'inscrit dans des contextes où les limites des espaces concernés peuvent être floues, indéterminées voire mouvantes³⁵. Le territoire forme une unité « systémique » entre les questions écologiques de vie dans la région, les populations qui vivent dessus, qu'elles soient animales, humaines ou végétales, et les rapports fonciers qui (selon une approche fonctionnelle) s'y établissent. Dans ce contexte, le « projet de territoire » peut révéler ou asseoir les communs tissés autour de la terre et des ressources qu'elle porte à partir, d'une part, de l'explicitation des valeurs et des ambitions partagées par les différentes parties prenantes impliquées dans la « vie d'un commun », et, d'autre part, à partir des réflexions concernant l'emprise effective ou souhaitée des personnes investies dans ces communs.

Ce dernier point implique l'établissement d'un dialogue entre les acteurs et les institutions qui participent à la définition du paysage des communs. Ce dialogue peut être engagé au sein d'instances de régulation capables de mettre en relation les institutions locales, nationales voire internationales, et dans tous les espaces où sont abordées les questions de reconnaissance et de légitimité des communs, et de la place à leur accorder.

Dans ces conditions, la prise en compte des communs dans la formulation d'un projet de territoire n'est pas systématiquement assimilée à une approche juridictionnelle ou administrative de l'espace. Aurélie Chevrillon propose la notion de « territoire de vie » (entretien 2016) qui participe du rétablissement d'une conception de la territorialité visant à définir le devenir des populations rurales dans leur milieu. Le « projet de territoire » devient alors le lieu dans lequel se posent les questions de l'évolution des systèmes de répartition des droits sur la terre et les ressources qu'elle porte, notamment dans les cas où les ressources naturelles s'épuisent, les inégalités s'exacerbent ou les conflits apparaissent.

Il s'agit donc de composer avec les diverses relations, spatialités et temporalités³⁶ mobilisées par les processus de décision (individuelle, commune, collective ou publique), pour considérer une **administration partagée**, qui est celle de la relation entre, d'une part, des usagers qui ont des droits et, d'autre part, des élus et des administratifs. Pour ce faire, il est nécessaire de disposer d'outils adaptés qui permettent d'accompagner les acteurs pour examiner les évolutions possibles dans les façons de produire des règles individuelles, communes et collectives et qui respectent les valeurs et les objectifs communs.

● Préciser les finalités des communs : gérer, partager, prendre soin ou assurer l'intendance ?

Pour les agents opérationnels de l'aide au développement, les finalités des communs permettent de favoriser un effet de levier sur ce qui se fait déjà. Ils sont confrontés à des situations locales chaque fois différentes. La marge de manœuvre pourra être plus ou moins importante selon les cas. L'approche par les communs va permettre d'adopter des manières

35. Comment, à cet égard, saisir les représentations odologiques de l'espace, c'est-à-dire celles faisant référence à des déplacements, des trajectoires qui, dans l'espace, déterminent les relations des acteurs aux ressources ?

36. « Les temporalités de l'action publique composent distinctement avec le temps programmatique long des institutions et collectivités publiques, le temps cyclique des mandats politiques, le temps différé des recompositions territoriales et le temps disruptif des crises économiques, sociales et écologiques » (Mesini, entretien 2016).

de faire qui vont privilégier les formes de solidarité ou les constituer là où elles font défaut. Il s'agit aussi de pouvoir mobiliser des interfaces où pourront être réduites les asymétries d'information, de pouvoir et de dialogue entre acteurs. C'est dans ce contexte que, afin de participer, sans nuire, à la gouvernance des territoires et à la formulation des politiques publiques, il apparaît important de maîtriser le registre qui va être privilégié pour saisir ou accompagner les communs tissés autour de la terre et des ressources qu'elle porte.

En outre, le choix du verbe explicitant la finalité des communs tissés autour de la terre et des ressources qu'elle porte permet d'aborder la question de l'élaboration et de l'alimentation du système de suivi qui pourra être envisagé par les parties prenantes aux communs, et notamment par les usagers des ressources partagées, pour faciliter la communication et les prises de décision. Quels sont les indicateurs qui permettent d'apprécier l'atteinte des objectifs assignés au commun ? Qui doit les formuler ? Quelles sources d'information mobiliser ? À qui communiquer les résultats ? Ainsi, plusieurs verbes peuvent être utilisés pour expliciter la finalité d'un commun : gérer, partager, prendre soin ou assurer l'intendance d'une ou plusieurs ressources préalablement identifiées.

La gestion communautaire des ressources naturelles est souvent justifiée par l'intérêt économique des communautés locales à la conservation et protection des ressources dont elles dépendent. Cependant, cet intérêt économique et les formes de redistribution associées n'ont pu être concrétisés à la hauteur des espérances des communautés engagées. En mobilisant l'approche par les communs, on se demande si l'emploi du terme « **gérer** » ne renverrait pas à une vision trop « managériale », développée en référence à la gestion des entreprises privées ou à la gestion bureaucratique de la puissance publique, qui du fait de son caractère impersonnel, ne s'érigerait pas à l'approche par les communs.

LES ENJEUX DE LA PRISE EN COMPTE DES DYNAMIQUES ÉCOLOGIQUES, ÉCONOMIQUES ET SOCIALES POUR ASSURER LA PÉRENNITÉ DES PÊCHERIES COMMUNAUTAIRES AU CAMBODGE

J.-C. Diepart¹

La (co)gestion communautaire des ressources halieutiques de la plaine du Tonle Sap mise en place dès le début des années 2000 est enchâssée dans une écologie politique liée à la pêche commerciale à grande échelle. Cette gestion concessionnaire des pêches a refait surface dans les années 1980 et 1990 en devenant un instrument de domination politique et économique du parti au pouvoir. Elle a eu un impact très négatif sur le secteur halieutique dans son ensemble et sur la petite pêche familiale en particulier : dégradation des zones de fraie, pêche illégale et déclin des stocks, sans compter des recettes fiscales quasi inexistantes en raison de la corruption et un nombre incommensurable de conflits violents impliquant des petits pêcheurs. Toutefois, la politique des pêcheries communautaires qui se base sur la petite pêche familiale n'a pas fondamentalement remis en cause cette économie politique, si bien que la gestion du secteur halieutique demeure défavorable aux petits pêcheurs.

Par ailleurs, la mise en place des pêcheries communautaires a été pilotée directement par l'État et les grandes agences de développement afin d'atténuer les processus

¹ UMR 5319 Passages (France) et Gembloux Agro-bio tech, Université de Liège, Belgique.

d'exclusion sociale et économique liés à la marchandisation des communs. Le rôle prépondérant de l'État dans le nouveau système de cogestion et les droits et obligations des membres tels qu'ils ont été définis ont rendu l'appropriation du système par ses usagers très problématique.

Dans ce contexte difficile, le défi central d'une gestion durable des ressources halieutiques par les communautés est la prise en compte des dynamiques écologiques, économiques et sociales locales au sein d'un cadre d'action ancré dans les pratiques des acteurs. Relever ce défi comprend trois grands enjeux. Il passe d'abord par la reconnaissance de la multifonctionnalité des ressources de la plaine du Tonle Sap, représentée par une mosaïque de milieux activement façonnés par les populations d'usagers pour permettre l'accès à un vaste ensemble de ressources : riz, pêche, produits ligneux et pâture. Les connaissances et modes d'appropriation des ressources de ces territoires sont mal pris en compte par les pêcheries communautaires car ces dernières sont essentiellement focalisées sur la pêche et sur des zones dont les limites géographiques ne font pas beaucoup de sens socioécologique pour les populations locales d'usagers.

Ensuite, la législation actuelle ne reconnaît pas le droit aux pêcheries communautaires de pratiquer des activités [de pêche] commerciales qui permettraient de générer un revenu collectif, pour financer par exemple les patrouilles de surveillance. Dans la mesure où leur capacité financière est limitée, les pêcheries communautaires restent très dépendantes des aides extérieures et ont un pouvoir de négation limité lors de toutes discussions impliquant la cogestion. La reconnaissance légale et la promotion d'une pêche commerciale communautaire, par exemple sur des circuits économiques courts existants, est essentielle pour donner à ces communautés une capacité d'action durable.

Enfin, le cadre légal et institutionnel des pêcheries communautaires doit être revu pour permettre une répartition réaliste des rôles entre les ayants droit aux ressources partagées et la puissance publique. Actuellement, la résolution des conflits liés à des infractions aux règles des pêcheries communautaires revient essentiellement à l'administration des pêches. Les communautés ne disposent que d'une marge d'action très limitée malgré l'existence de mécanismes d'arbitrage au niveau local. ■

L'intuition étant d'affirmer que le partage des ressources, du pouvoir, de l'information, etc. constitue le cœur du commun, l'emploi du terme « **partager** » permet de s'interroger sur ce que le partage suppose en termes de valeurs et de pratiques. Ce verbe privilégie l'explicitation du « vivre ensemble » comme fondement de l'organisation intrinsèque de la communauté concernée par la prise en charge d'un commun, mais aussi comme fondement de l'établissement de ses relations avec les tiers. Un danger cependant subsiste, celui de comprendre le partage comme l'établissement de parts distinctes et appropriables des ressources sans que ne soit mise en avant la durabilité des communs.

Cet écueil est évité par l'emploi du verbe « **prendre soin** ». Il implique une responsabilité, ici la « prise en charge » commune d'un objectif visant le maintien des capacités de production reconnues à un écosystème au profit des ayants droit aux ressources partagées. Cette finalité fonde *a priori* à la fois la solidarité des membres de la communauté et le respect de sa capacité d'action par les tiers. Ce verbe permet aussi de rendre compte de la contribution des usagers dans le maintien de la fourniture des biens et services assurés par les différentes fonctions accordées à la terre et aux ressources qu'elle porte.

Alors que « prendre soin » renvoie davantage à une intention volontaire fondée sur un choix préalable, « **assurer l'intendance** » s'inscrit dans un registre où ce serait plutôt un tiers (y compris les générations futures) qui confierait l'administration d'une chose à une communauté d'usagers. Il s'agit en effet pour les usagers de la ou des ressources partagées, comme dans le cas des fiducies ou des trusts, d'accepter l'attribution de la responsabilité de sauvegarder ce qui a de la valeur pour autrui. Ces deux derniers termes (« prendre soin » et « assurer l'intendance ») sont de plus en plus mentionnés comme appropriés aux situations de communs car ils reposent sur la reconnaissance d'une responsabilité à long terme combinée avec une autorité reconnue (Lane, 1998 ; 2013).

● **Se référer au principe de « subsidiarité » en complément de « participation »**

De nombreux communs datent d'avant l'arrivée de l'État centralisé, et ne disposent pas des pouvoirs d'intégrer des ressources dans une économie nationale maîtrisée par l'État. Dans plusieurs pays cependant, l'État est suffisamment faible pour que ces ressources continuent à être gérées par les communautés. Mais avec la mondialisation, les pressions sur les ressources et les intérêts économiques qu'elles représentent se développent dans tous les coins du monde.

Est-il possible pour les communautés de maintenir ces communs, de se protéger contre les pressions, et que l'État soutienne (au lieu de détruire) les institutions locales responsables de cette gestion ?

Le *principe de participation* a été généralisé par le développement durable dans le contexte de la gestion communautaire des ressources naturelles renouvelables. On a pu observer que la participation aux processus de décision relatifs à la gestion des ressources naturelles (stratégiques) s'est souvent traduite, pour de multiples raisons, par des simulacres permettant de valider les décisions déjà entérinées. Or, dans le cas des communs, n'existe pas la disjonction entre pouvoir de décision et d'élaboration de règles et usage des communs, à savoir qui doit accepter les règles.

Saisir et accompagner les communs impliquent un processus qui « *soit participatif, incluant les riverains, les associations de protection de l'environnement, etc., afin de décider de façon collective et démocratique quelle doit être la nouvelle fonction sociale de ce bien* » (Lucarelli, 2014, p. 30). Cependant la participation prend du temps parce que la légitimation et la crédibilité des « gérants » d'un commun se construit au cours du temps. Or souvent, les personnes concernées préfèrent déléguer leurs pouvoirs et se faire représenter par d'autres, et l'alternative qui consiste à ne pas participer pour ne pas avoir à négocier permet aussi d'expliquer les formes variables de participation observées dans des contextes où les rapports de force sont inégaux et donc vecteurs d'inégalité.

Ainsi, la gestion déconcentrée participative envisagée sous l'égide des services techniques, ou d'ONG de conservation qui ont une délégation de gestion des aires protégées, consiste la plupart du temps à demander à des acteurs locaux de mettre en œuvre des règles prédéfinies, déterminées à l'extérieur de la communauté à laquelle la gestion des ressources naturelles renouvelable est confiée. C'est leur adoption qui est plus ou moins participative. Elle est à distinguer d'une gestion décentralisée au sens anglo-saxon du terme, où ce qui est transféré est le pouvoir de définir les règles, ce qui est très différent, en tout cas sur le principe.

Le *principe de subsidiarité* a quant à lui été développé par les États ou les autorités régionales (notamment par l'Union européenne) pour asseoir certaines de leurs politiques.

Parallèlement, si l'on raisonne selon une approche fonctionnelle des rapports foncières, on peut s'interroger sur le niveau d'organisation qui est le mieux à même d'exercer réellement le contrôle d'une activité à l'origine du problème posé. À cette question, la réponse n'est pas systématiquement le niveau local. Cela dépend de la nature du problème à traiter et de la maturité des organisations sociales en présence. Cependant, il peut être envisagé que, même si les États-nations restent aujourd'hui *a priori* les institutions les plus solides, d'autres niveaux d'organisation pourraient participer à l'émergence de sociétés inclusives et résilientes dans une perspective de développement durable. La question de l'application du principe de subsidiarité peut donc se poser au cas par cas en fonction des situations d'action rencontrées et des parties prenantes impliquées.

Une perspective, peut-être plus souple et plus « responsabilisante » pour les parties en présence serait en effet de rechercher au travers des communs, non pas seulement la participation, mais la subsidiarité rendue possible par la maturité des organisations sociales en présence. Le fonctionnement des communs conduit en effet fréquemment à des revendications d'autogestion et d'autonomie. Pour G. Arena (2016), la subsidiarité horizontale fait référence à l'initiative autonome pour remplir des obligations d'intérêt général.

Les principes de participation et de subsidiarité sont donc complémentaires à la fois pour saisir et pour accompagner les communs tissés autour de la terre et des ressources qu'elle porte. Ils invitent au développement de dispositifs de gouvernance originaux, sortant du paradigme adopté ces vingt dernières années autour des partenariats public-privé : ils invitent à trouver des compromis et des synergies entre les différents modes de gestion et à inventer des articulations originales, partant de la délégation jusqu'à l'hybridation des régles.

L'application du principe de subsidiarité en complément de celui de participation permettrait de rechercher chemin faisant les possibilités de délégation de l'État aux niveaux « sous-souverains » et « non souverains ». Cette perspective implique en premier lieu de se pencher sur la formulation des législations et politiques nationales. En second lieu, il importe de considérer la multiplicité des juridictions administratives impliquées dans la gestion de territoires reconnus par l'État, et d'initier avec elles un dialogue adéquat, ce qui nous renvoie aux enjeux des relations que les communs entretiennent avec l'État et les processus de décentralisation.

Saisir les communs en « situation d'action »

Le CTFD considère que les communs tissés autour de la terre et des ressources qu'elle porte ne peuvent être saisis et accompagnés que dans des « situations d'action »³⁷. Ces situations d'action sont en premier lieu identifiées au travers des enjeux de l'aide publique au développement en matière foncière (partie 1), et notamment lorsque :

- > l'adaptation des sociétés face au changement climatique suggère la conception de modes de gestion adaptative des ressources naturelles et de l'écosphère (par exemple dans le contexte de la mise en œuvre de la REDD+);
- > des conflits d'intérêts opposent les populations locales aux investisseurs internationaux et que l'élaboration de règles d'inclusion et d'exclusion aux bénéficiaires tirés des ressources

37. C'est dans ce contexte particulier que peut être saisie la réalité des acteurs, des enjeux et des normes susceptibles d'être utilisées, et donc des enchâssements ou autres emboîtements possibles dans la perspective d'une administration partagée.

- constitue un objet de discussion (par exemple dans le contexte de la mise à disposition de terres par l'État à des investisseurs privés);
- > la prise en compte des populations vulnérables n'est pas suffisamment explicite dans l'élaboration et la mise en œuvre des politiques publiques, interrogeant de ce fait les modes et sens de l'action publique (appui aux réformes foncières initiées dans de nombreux pays du Sud, parfois depuis de longues années sans résultats probants...);
 - > les territoires considérés sont délaissés ou soumis à une vulnérabilité environnementale et qu'il devient nécessaire de resocialiser les enjeux liés à la sécurité et au développement (par exemple les zones de pâturage dans les pays du Maghreb).

En second lieu, ces situations d'action renvoient à « des pratiques sociales en action », une « praxis » qu'il s'agit d'identifier sur le terrain. Ainsi, une attention particulière est accordée d'une part au « faire commun » (cf. p. 54) et d'autre part aux réseaux collaboratifs et à la défense des droits fondamentaux (cf. p. 56).

● Caractériser le « faire commun »

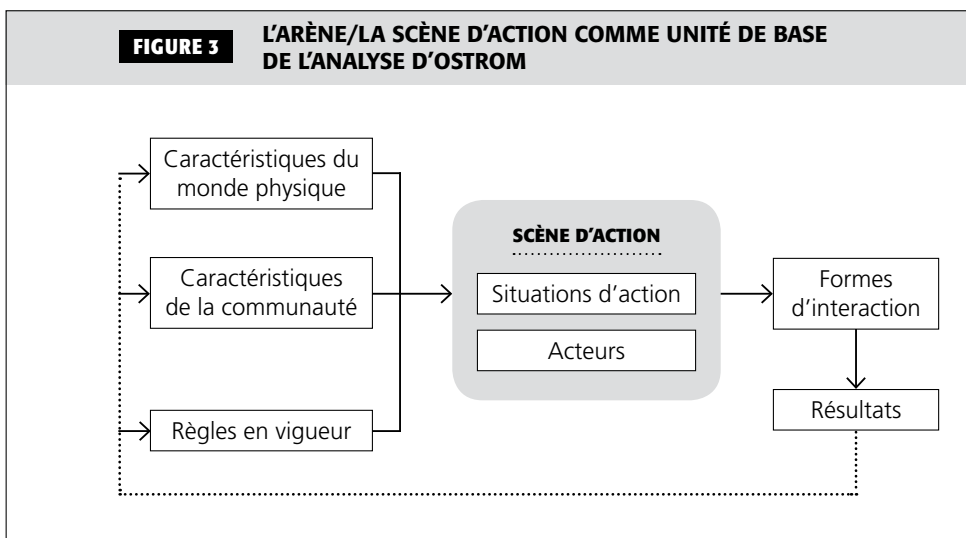
Le « faire commun » se construit au travers des discours, des représentations et des pratiques des acteurs, ce que devrait permettre de mettre en exergue l'utilisation de la définition des communs tissés autour de la terre et des ressources qu'elle porte (partie 2). Le « faire commun » est cependant un processus itératif qui se forge dans une démarche « essais-erreurs » qui participe de l'apprentissage individuel et collectif et pour lequel l'action collective constitue une « vitrine » de mise en œuvre.

Dès 1998, E. Ostrom définit **l'arène ou scène d'action** comme une unité d'analyse pour traiter d'enjeux particuliers posés à la communauté concernée et conceptualiser les communs au travers de situations d'action. Le contexte dans lequel ces arènes sont investies est défini selon des caractéristiques biophysiques des ressources concernées, de la communauté concernée et des règles. Il s'agit pour elle de comprendre les résultats des interactions sociales relatives à une situation d'action donnée, et leurs effets. La généralisation de la démarche à des communs plus complexes et enchâssés a permis à son équipe d'identifier un ensemble de variables d'intérêt – concernant la gouvernance, le système de ressources, les unités de ressources et les acteurs – et de tester leurs effets sur le maintien, la réussite ou l'échec du fonctionnement des communs considérés (Ostrom, 2009)³⁸. Cf. figure 3 ci-contre.

Quelles sont les configurations des situations d'action considérées ? Quels sont les enjeux à considérer ? Sur quels types de problèmes un certain nombre de gens sont-ils prêts à investir l'action collective, la négociation, le risque de déclencher des conflits ouverts ?

Pour le CTFD, les configurations des situations d'action à investir se définissent principalement à l'échelle des territoires (cf. p. 48). Dans ce contexte, le « faire commun » est l'expression de **la logique inclusive des communs**. Il est donc mobilisé d'abord au sein du groupe d'ayants droit aux ressources partagées afin d'y rechercher la cohésion sociale, mais également dans les relations que cette « communauté » entretient avec l'extérieur. Ainsi, les règles sont le fruit de processus engageant des acteurs de différents niveaux d'organisation, de rencontres de registres émanant de divers acteurs ou secteurs.

38. Est en cours actuellement au travers du cadre du Sesmad-CPR (Cox 2014) – (<https://sesmad.dartmouth.edu/pages/intro>), l'implication des acteurs dans la définition de ces variables, ainsi que le test des variables et du cadre d'analyse.



Mais selon les enjeux considérés, les configurations de situations d'action pourraient aussi se définir, au-delà des territoires, au regard des relations que les communs tissés autour de la terre et des ressources qu'elle porte entretiennent avec l'État ou avec le marché. Ce constat implique la nécessité de considérer les communs tissés autour de la terre et des ressources qu'elle porte à différentes échelles.

Le développement des communs en dehors de l'État est envisagé par certains auteurs (Laval et Dardot, 2014). D'autres, majoritaires, ne croient pas en la disparition de l'État west-phalien et prônent son implication dans la promotion des communs, voire dans l'hybridation des règles de gouvernance, implication envisagée à partir d'une redéfinition de ses rôles. Pour le CTFD, il s'agit alors d'apprécier la manière dont pourrait être envisagée la transition entre institutions formelles administratives et institutions « sociales ou anthropologiques ».

De même, si la relation des communs au marché pose question, il apparaît que de nouvelles relations devraient être envisagées avec le secteur privé, tant à l'échelle de l'organisation des filières (notamment au travers de l'introduction de signes de provenance et de qualité ou du développement des marchés locaux) que des territoires. Les institutions métisses ainsi produites peuvent mobiliser les formes juridiques à la limite de l'informalité, voire même de l'illégalité.

Ces enjeux s'inscrivent à la fois dans une perspective de protection des communs, vulnérables face aux comportements prédateurs de certains acteurs publics ou privés, et dans une perspective de maintien, voire de renforcement de la résilience des communs. Il ne s'agit cependant pas de réifier systématiquement la communauté et l'action collective. Certaines situations d'action ne s'y prêtent pas, soit parce qu'elles génèrent des exclusions incompatibles avec le respect des droits de l'homme et de la justice sociale, soit parce que les conditions nécessaires à la reconnaissance de modes alternatifs d'appropriation de la terre et des ressources qu'elle porte ne sont pas envisageables. Considérer les communs dans leur environnement institutionnel constitue un enjeu essentiel pour ce qui concerne tant leur identification que leur accompagnement, et permet, le cas échéant, de faire des alliances qui vont changer les rapports de force et permettre, au sein des différentes arènes d'action, de faire reconnaître le pluralisme juridique.

● Envisager le changement d'échelle à travers les réseaux collaboratifs et la défense des droits fondamentaux

La résilience des communs peut aussi être renforcée au travers des interactions qu'une communauté d'ayants droit à l'usage de la terre et des ressources qu'elle porte entretient avec d'autres communautés d'usagers. Ainsi, les communs se développent souvent dans des situations d'action « collaborative » ou de type « coopératif ». Il est alors important de considérer les partenariats potentiels, organisés en réseaux sociaux, coalitions, plateformes ou associations qui s'organisent en vue de la défense des droits fondamentaux que les communs tissés autour de la terre et des ressources qu'elle porte entendent défendre. « *La terre s'affirme en effet comme un cadre d'application de droits sociaux, culturels et politiques, puissant rempart contre la pauvreté, la misère et l'exclusion des individus, des familles, des tribus, des communautés* » (Mesini, entretien 2016). Ainsi, la lutte contre le réchauffement climatique ne peut réussir que s'il y a une gestion appropriée et coordonnée des territoires (locaux) d'où une grande difficulté de mise en œuvre des actions. Mais il n'est matériellement pas possible de résoudre les problèmes liés au changement climatique seulement au niveau local. Il faut nécessairement le faire au niveau global, ce qui peut aussi avoir des implications locales par la suite (Merlet, entretien 2016).

Ce constat conduit aussi à prendre en considération un certain nombre de **valeurs**³⁹ que l'on retrouve dans la définition des droits fondamentaux. Ces droits fondamentaux sont formalisés par la *soft law* produite par les organisations internationales ou dans les principes généraux du droit de l'environnement. Ils sont de fait introduits dans les constitutions d'un nombre croissant de pays⁴⁰. Le droit constitutionnel comprend en effet fréquemment des éléments permettant à l'État de reconnaître les communs, mais leur mobilisation au profit des communs tissés autour de la terre et des ressources qu'elle porte se heurte généralement à la présomption de domanialité et aux réticences de l'État à revoir sa souveraineté sur des ressources considérées comme « stratégiques ». Des textes plus ou moins normatifs et contraignants, produits par des institutions internationales, fondent des revendications de nombreux groupes d'acteurs, dont ceux investis dans les communs. À ce titre, la notion de patrimoine est intéressante, qui traduit notamment l'enjeu de la transmission aux générations futures, dans la mesure où elle peut s'imposer pour défendre à différents niveaux d'organisation (de l'individu à l'humanité) un ensemble de valeurs partagées.

Ainsi, des partenariats organisés en réseaux sociaux, en coalitions, plateformes ou associations, contribuent à faire avancer ces réflexions et apparaissent comme des opportunités de maintenir, renforcer ou faire émerger des communs. Ils constituent potentiellement le lieu adapté pour prolonger à d'autres niveaux d'organisation les actions investies dans le cadre des communs identifiés à l'échelle des territoires.

39. Le terme de « valeurs » reste cependant assez flou et polysémique. Dewey (2011), auteur à qui l'on attribue le livre *La formation des valeurs*, parle en fait de *valuations* ou ce qui compte dans la vie des gens – ainsi, ce ne serait pas tellement des « valeurs » que les acteurs partageraient, mais davantage des références de ce qui compte pour eux comme la solidarité, le partage, la paix, le respect, etc.

40. « *Sont récurrents les thèmes de préservation de la biodiversité, des cultures (conservation et transmission des pratiques agricoles mais aussi des cultures indigènes, paysannes, rurales que l'urbanisation croissante menace), des modes de subsistance (contrôle sur les matières premières, souveraineté alimentaire et du droit des peuples à se nourrir) ou encore de souveraineté territoriale, en référence aux minorités indigènes luttant partout dans le monde pour le respect des 'droits mémoriaux' sur leurs terres ancestrales* » (Mesini, entretien 2016).

QUELQUES EXEMPLES DE RÉSEAUX COLLABORATIFS INTERNATIONAUX DE PROMOTION DES COMMUNS

C. Toulmin^I et M. Mellac^{II}

Depuis une dizaine d'années, les réseaux collaboratifs qui font la promotion des communs, et/ou qui concourent à faire commun autour du foncier, se sont multipliés au sein des États comme à l'international. Beaucoup s'appuient sur l'Internet comme outil de communication et d'activation de réseaux. L'Internet, dont certains considèrent qu'il constitue lui-même un commun et qu'il rend possible la production de nouveaux communs par ses capacités de diffusion de l'information et d'organisation de la société, est néanmoins plus qu'un simple outil. Certains réseaux sont ainsi construits dès le départ autour de sites Internet permettant de produire des communs, informationnels et/ou organisationnels. La liste suivante, non exhaustive et focalisée uniquement sur l'international, est une proposition de mise en ordre dans la grande diversité des objectifs des réseaux (dont celui ou non de « faire commun ») et de leurs relations avec l'Internet. NB : Les réseaux apparaissent selon l'objectif qui ressort comme le plus important sur leurs sites. Les mentions entre crochets indiquent la dimension géographique du site.

Les groupements d'associations autour du foncier et de l'accès aux ressources.

Leur principal objectif est souvent celui de plaider et leur site est créé au départ comme outil de communication. Ils intègrent parfois ensuite des fonctions de partage d'information, voire de structuration des réseaux.

- > **International Land Coalition** (www.landcoalition.org/fr) Coalition de 206 organisations dans 65 pays, dont l'objectif premier est de faire la promotion de la bonne gouvernance foncière. [Monde]
- > **Access to Land** (www.accesstoland.eu) Réseau européen d'organisations de base pour l'accès à la terre. Un de ses quatre axes porte sur la gestion des terres comme « communs ». [Europe]
- > **Land Rights Now** (www.landrightsnow.org) Groupement de près de 600 associations de toutes tailles autour d'un « appel mondial à l'action sur les droits fonciers autochtones et communautaires ». [Monde]
- > **Forum mondial sur l'accès à la terre 2016** (www.landaccessforum.org) Groupe organisé autour d'un appel suivi d'une rencontre et dont l'objectif principal consiste à organiser un débat autour de l'accès à la terre. [Monde]
- > **Forum social mondial** (pour 2016 : <https://fsm2016.org/>) Plus grand et plus ancien rassemblement biennuel des organisations de la société civile « visant à trouver des solutions aux problèmes de notre temps, en construisant des alternatives concrètes au modèle économique néolibéral ». Il se définit comme un « espace ouvert » ou « lieu de convergence des mouvements sociaux ». Il est fréquemment vu comme un espace rival au Forum économique mondial. [Monde]

Les groupements pour la promotion des communs (dont les communs fonciers)

Ils ne sont pas très éloignés des précédents mais se construisent autour des communs et intègrent dès le départ l'idée de « faire commun », notamment par l'importance donnée à l'idée de création d'un espace de collaboration, matérialisé par le site, plutôt qu'à la structuration du groupement.

- > **European Commons Assembly** (<http://europeancommonsassembly.eu/>) Communauté non hiérarchisée d'activistes, chercheurs, étudiants, citoyens, etc. qui se revendique

I. IIED.

II. Université de Bordeaux Montaigne.

comme « commun » et dont l'objectif est de fournir un espace, par le Web et l'organisation de réunions, propice à la prise d'initiatives en faveur des communs. [Europe]

- > **Commons Strategies Group** (<http://commonsstrategies.org>) Se définit comme une collaboration d'activistes et de chercheurs qui suscitent et assistent des projets autogérés fondés sur le « faire commun ». [Monde]
- > **Commons Network** (<http://commonsnetwork.eu>). C'est une initiative citoyenne qui se présente comme un *think tank* dont l'objectif est la promotion des communs auprès de la société et des institutions. Largement composée de chercheurs, cette initiative se distingue des sites de recherche par son engagement politique. [Monde]

Les plateformes Web de mise en commun d'informations sur le foncier et les communs. Elles sont, comme leur nom l'indique, constituées pour « faire commun » autour de l'information en s'appuyant sur les potentialités du Web et sont plus ou moins adossées à d'autres formes d'action.

- > **Land matrix** (www.landmatrix.org). Plateforme web de cartographie des accaparements fonciers. Observatoire mondial et outil ouvert de collecte et de visualisation d'information sur les accaparements. [Monde]
- > **Land portal** (<https://landportal.info>). Site Internet de partage d'information, d'innovations et de contacts sur les questions foncières. Le site propose aussi un blog et soutient les rapprochements entre organisations. [Monde]
- > **Remix The Commons** (www.remixthecommons.org) Il s'agit d'un wiki (site Web collaboratif) de partage et de cocréation de documents multimédias sur les communs. [Monde]
- > **The Commons Transition Platform** (<http://commonstransition.org/>) Une base d'information numérique regroupant des expériences pratiques et des propositions de politique en faveur de la transition de la société vers les communs. Le site principal dispose d'une extension wiki. Le projet (plateforme + équipe internationale mobile) est constitué lui-même comme un commun. [Monde]
- > **Hub Rural** (www.hubrural.org) Il se présente comme une plateforme Web (outil commun) de support au développement rural, à la sécurité alimentaire, la gestion foncière et l'élaboration des politiques publiques. Contrairement aux autres, il ne s'agit pas d'une plateforme de données mais plutôt de ressources (forum, ressources documentaires, lettre d'information) et le cadre d'intervention privilégie largement un soutien relativement classique aux politiques publiques. [Afrique de l'Ouest et de l'Est]

Les groupements scientifiques autour des communs

- > **The International Association for the Study of the Commons** (www.iasc-commons.org/) Se construit comme une communauté de chercheurs et de professionnels inspirés par les travaux du couple Ostrom, qui se réunit tous les deux ans pour échanger autour de leurs expériences et résultats de recherche. Leur site contient essentiellement des informations propres. La prochaine réunion a lieu aux Pays-Bas en juillet 2017. [Monde]
- > **Collective Action and Property Rights** (www.Capri.cgiar.org) C'est un programme du CGIAR accueilli par l'IFPRI dont l'objectif est de renforcer la recherche sur la gestion des communs et l'action collective en organisant des ateliers et des conférences. Son site contient essentiellement des informations propres. [Monde] ■

Cette mise en réseau permet de prendre en considération le fait que si un certain nombre de ressources peuvent être gérées à l'échelle locale, d'autres, tel le climat, ne peuvent l'être qu'à une échelle globale. ●

PARTIE 4

Six principes directeurs pour mobiliser l'approche par les communs sur les questions foncières

Les recommandations du *Livre blanc sur la gouvernance foncière et la sécurisation des droits* (CTFD, 2008) préconisent que les interventions de la coopération dans les pays du Sud soient définies en fonction des politiques en cours, des réformes en préparation, de la maturité du débat sur le foncier et en fonction des contextes et des priorités.

Elles peuvent notamment concerner :

- > le soutien de recherche-action ou de projets de développement sur le terrain ;
- > des analyses *ex post* des résultats obtenus ;
- > un engagement politique auprès de gouvernements du Sud en vue de l'initiation de débats publics et/ou de la révision ou de l'enrichissement de leur cadre juridique national ;
- > le lobbying avec d'autres bailleurs de fonds en vue de la reconnaissance de l'importance des communs dans la mise en œuvre des ODD ;
- > l'établissement de commissions globales ou régionales sur les communs ;
- > le renforcement de l'accès à l'information et des capacités des acteurs vis-à-vis de l'administration des ressources tenues en commun et des approches à promouvoir ;
- > ...

Ces actions concrètes ont, volontairement ou involontairement, un impact sur les communs tissés autour de la terre et des ressources qu'elle porte. C'est pourquoi le CTFD propose de mieux cadrer ces interventions en proposant l'adoption de six principes directeurs. Ces principes viennent poursuivre et compléter la politique française de coopération, mais également les travaux conduits sur les communs à l'échelle internationale et nationale. Ils s'inscrivent en continuité des travaux sur le foncier déjà initiés par le CTFD.

La mise en œuvre de ces principes directeurs vise le développement d'une « intelligence anthropo-socio-politique » des institutions à travers un cadre de référence pour les actions de la coopération française touchant aux questions d'accès et de partage des usages de la terre et des ressources qu'elle porte. Elle permet à la fois de rendre un service politique aux partenaires de l'AFD auxquels est dispensée l'aide financière (aide-projet, programmes sectoriels, ou appui budgétaire), et de mobiliser le « miroir noir » (Alliot, 2003) pour interroger nos propres modèles de développement face aux enjeux locaux, nationaux et internationaux.

Principe 1 : Reconnaître et faire reconnaître, le cas échéant, la prévalence des communs

Sans émettre de postulat sur l'importance et la pertinence systématique des communs tissés autour de la terre et des ressources qu'elle porte, il s'agit de s'interroger avec les acteurs concernés, et dès l'amont des interventions envisagées, sur le fait que, dans un objectif de développement durable, la terre et les ressources qu'elle porte ne sont pas/plus seulement des biens appropriables, mais aussi des supports de production, de valeurs sociales et/ou de processus identitaires susceptibles de contribuer à l'établissement de communs.

Explicitement, cela signifie que :

- > l'introduction des communs dans le ou les métarécits justifiant les interventions est une condition préalable et nécessaire à la crédibilité d'un questionnement renouvelé sur le foncier ;
- > il est essentiel de prendre en compte la pluralité de ressources, de flux, d'acteurs, de logiques, de pratiques et d'échelles spatiales et temporelles potentiellement en lien avec les interventions envisagées. C'est bien une « révolution » pluraliste normative donc juridique et économique, puis politique, qui est en cause ;
- > même pour une intervention localisée et/ou sectorielle, les enjeux sont toujours « écosystémiques », donc à la fois écologiques, sociaux et économiques et doivent être appréhendés et appréciés à l'échelle de la société (communauté, commune, pays, sous-région, etc.) et de l'écosystème ;
- > l'intérêt et les perspectives ouvertes par les communs doivent être portés auprès de l'ensemble des acteurs concernés et discutés.

RECONNAÎTRE LA PRÉVALENCE DES COMMUNS DANS LA GESTION DES ÉCOSYSTÈMES PASTORAUX AU MAROC, EN TUNISIE ET EN FRANCE

B. Bonnet^I, O. Barrière^{II}

Au Maroc, en Tunisie et en France, la gestion collective des espaces pastoraux est porteuse d'enjeux, souvent renouvelés à la faveur des évolutions des politiques (révolution puis décentralisation en Tunisie, Politique agricole commune en France, programmes nationaux au Maroc), et également face aux incertitudes croissantes engendrées par le changement climatique.

Les nouveaux contextes de gestion des ressources pastorales dans les pays méditerranéens s'inscrivent dans la remise en question de la gestion centralisée, des échecs de la privatisation des ressources en milieu aride et aléatoire et sont mis en perspective avec les politiques de décentralisation.

Plusieurs échanges ont eu lieu depuis 2015 entre des organisations d'éleveurs et des institutions en charge de la gestion des parcours collectifs (terres collectives dans l'Atlas marocain et dans le Sud tunisien, terres domaniales de parcours au Nord et

I. Iram.

II. IRD.

au Centre de la Tunisie, alpages de l'Isère organisés pour une gestion collective du foncier et de la ressource depuis la loi pastorale de 1972).

Une initiative combinant échange d'expériences, compréhension des dynamiques des écosystèmes et des pratiques de gestion existantes et expérimentation de mesures de régulation s'est structurée. Elle vise à mettre en cohérence les réalités observées dans les dynamiques des écosystèmes pastoraux et les pratiques locales de gestion avec les nouveaux cadres nationaux d'orientation des politiques (Code pastoral de 2015 au Maroc, stratégie nationale de cogestion des parcours et des forêts en Tunisie), en privilégiant le droit négocié au travers d'un pacte socioécologique plus adapté et légitime à ces réalités.

Cette initiative veut faire émerger et accompagner des innovations organisationnelles, juridiques, techniques et économiques, et d'amélioration des politiques publiques de gestion des ressources pastorales des territoires ruraux vulnérables face au changement climatique, au Maroc, en Tunisie et en France. Elle veut favoriser des synergies et des échanges entre des pays et des territoires dont les activités pastorales se caractérisent par un certain nombre de réalités partagées dans le domaine de la gestion collective des ressources naturelles : mobilisation de ressources naturelles/semi-naturelles, mobilité des troupeaux et des acteurs pastoraux, insertion des activités pastorales au sein de territoires dont la gestion implique de nombreux acteurs...

Cette initiative est fortement issue des travaux de capitalisation conduits en 2014 dans le cadre des échanges sur l'amélioration des politiques publiques de développement des territoires ruraux vulnérables, en lien avec les problématiques d'adaptation du pastoralisme au changement climatique dans les pays méditerranéens^{III}. Elle s'est structurée au cours de l'année 2015 à la faveur de travaux de formulation d'un programme de gestion des ressources naturelles dans les territoires ruraux vulnérables en Tunisie et différents échanges entre les porteurs de cette initiative en Tunisie, au Maroc et en France.

Créer des occasions plus fréquentes et construire des regards croisés entre acteurs professionnels et publics constitue un cadre favorable pour alimenter l'innovation dans les différents registres de la gestion durable des parcours collectifs et dans l'amélioration des politiques publiques nationales de gestion du foncier pastoral et de régulation de l'accès aux ressources communes dans ces territoires pastoraux.

À travers ce processus, l'enjeu est d'établir des connexions, des liens entre l'ordre juridique étatique et les systèmes de droit endogènes. Il s'agit de construire une vision et des propositions d'innovation sur les modes de régulation par la rencontre, le dialogue, l'échange, en allant jusqu'à la négociation permettant une mise en relation entre échelles locale et nationale, voire avec l'international. Cette « mise en relation » ne se décrète pas mais se coconstruit entre tous les acteurs agissant et intervenant sur le territoire. Se dégage ainsi l'innovation d'un droit négocié, se formalisant par des pactes ou des chartes de territoire, qui ne relève ni des codes ni du « droit coutumier » mais d'un réel processus de coconstruction, associant autant les élus locaux et régionaux que les représentants professionnels, les habitants, le pouvoir central et les autorités traditionnelles. L'objectif est de connecter le local au national par une innovation juridique qui dépasse les cadres de pensée orthodoxe du droit, qui dépasse ainsi largement la sphère de la loi.

III. Pellissier J.-P., Frayssignes J., Ahmed Z. (eds.) (2015), *Les territoires ruraux en Méditerranée, quelles politiques publiques pour accompagner les dynamiques de développement ?* Synthèse du séminaire tenu à Montpellier du 9 au 11 décembre 2014, IAM-AFD avec l'appui de l'Iram, CIHEAM, Montpellier (France), collection « Options méditerranéennes », Série A : Séminaires méditerranéens n° 112, 218 p.

Pour parvenir à son objectif, l'initiative^{IV} vise à mettre en œuvre quatre grands ensembles d'activité structurés, à l'échelle locale des territoires, à l'échelle nationale/régionale et à l'échelle internationale :

- > identification et caractérisation par les acteurs des dynamiques des territoires et des ressources pastorales en lien avec le changement climatique et avec les autres facteurs de changement;
- > coconstruction et expérimentation d'innovations dans le domaine de la régulation et de la gestion durable des ressources pastorales;
- > valorisation des connaissances acquises et des expériences développées dans le dialogue politique aux niveaux régional et national;
- > animation et partage d'analyses et d'expériences entre les territoires pastoraux et les pays. ■

IV. Foncier, régulations pastorales et changements climatiques : regards croisés pour l'amélioration des politiques publiques et l'innovation en Tunisie, au Maroc et en France. Un projet d'échange international sur les modalités de mobilisation et de valorisation des ressources pastorales des territoires pastoraux dans des contextes d'évolution climatique et de repositionnement agro-pastoral, ORMVAO-Ouarzazate, DGF-Tunisie, FAI-(38), IRD, Iram.

» **ÉLÉMENTS DE DÉBAT :** *On assiste actuellement à un foisonnement de réflexions internationales liées à la reconnaissance et à l'argumentation de « droits fondamentaux », dont certaines vont jusqu'à la réhabilitation de la nature comme sujet de droit. Ces réflexions, si elles contribuent à la formulation d'un nouveau type de projet de société, n'apparaissent pas aujourd'hui suffisamment opérationnelles pour orienter les actions de la coopération française envisagées sur le territoire des États, des collectivités et des communautés concernées. L'engagement dans la construction de ce type de politiques ne permet pas d'envisager des résultats concrets à court terme, mais implique, au-delà de la conceptualisation de nouvelles règles de droit, l'établissement de relations de confiance pérennes avec le ou les décideurs partenaires.*

Principe 2 : Mieux comprendre l'environnement des communs concernés par les interventions de la coopération internationale

- > Au travers de l'analyse des situations d'action, identifier les différents niveaux d'organisation, spatiaux et temporels, des ressources, des flux, des logiques d'acteurs et des pratiques sociales concernés par l'approche par les communs.
- > Considérer la dimension emboîtée/enchâssée et polycentrique du fonctionnement de, et des interactions entre, ces communs.
- > Contribuer à préciser et à enrichir le vocabulaire employé par les acteurs concernés par les communs tissés autour de la terre et des ressources qu'elle porte. L'élaboration et la diffusion de lexiques appropriés aux contextes locaux constituent à ce titre des initiatives à promouvoir.

SITUER LES COMMUNS DANS LEUR HISTOIRE ET LEUR ENVIRONNEMENT POLITIQUE : LA GESTION DES MARES DU GWENDÉGUÉ AU BURKINA FASO

P. Lavigne Delville¹

En pays winyïé, au Burkina Faso, différents types de pêche sont pratiqués dans les plaines inondées, chacune avec ses règles propres : individuelle par hameçon tout au long de l'hivernage, pêche par barrages et nasses en hivernage, et pêches collectives dans les mares naturelles en étiage (Jacob, 2003). Le poisson est une source de protéines importante et les règles de son exploitation visent à :

- > assurer la reproduction de la ressource, en protégeant les moments clés du cycle reproductif;
- > assurer la prise en compte des intérêts économiques des différents groupes humains installés le long de la plaine, avec une organisation coutumière des pêches à l'échelle microrégionale;
- > assurer une distribution du produit de la pêche au sein des unités domestiques.

La gestion de la pêche relève de chefs de terre, installés dans les différents villages, et qui contrôlent une portion des plaines et les mares naturelles qui s'y trouvent. Différents interdits visent à contrôler les modes de pêche. « *Les Winye pensent par exemple que le fait d'entrer dans l'eau sans sacrifice préalable pour les génies qui y résident, d'exploiter le poisson d'une rivière pérenne par barrage de son eau, de pêcher sans respecter les mises en défens ou de vendre le poisson sont des interdits dont la transgression est punie par divers types d'infortunes : accidents de pêche sérieux (morsure de serpent, de crocodile, mort par noyade), diminution drastique de la ressource, sécheresse localisée* » (p. 7).

Les types de pêche sont différenciés selon qu'ils nécessitent un investissement humain préalable, que des rituels sont réalisés ou non. La pêche individuelle est libre en hivernage, mais seulement à but d'autoconsommation : le poisson pêché ne doit pas être vendu ; la capture des animaux aquatiques (tortue, crocodile, lamantin, hippopotame) est interdite ; les mares sont mises en défens dès que l'eau cesse de couler.

Les barrages sur la plaine et les mares artificielles supposent un gros investissement en travail et sont la propriété d'un groupe domestique, « qui perçoit une redevance en cas de prêt de l'ouvrage ou d'invitation de pêcheurs étrangers, peut éventuellement mettre en gage l'infrastructure, a la possibilité de vendre le poisson, etc. ». Seuls les ressortissants des lignages fondateurs peuvent installer des infrastructures de pêche, après avoir accompli les rituels nécessaires. « Les institutions locales n'accordent le droit de construire des ouvrages, et donc d'entamer une privatisation de l'espace commun, qu'à des exploitants qui ont fait la preuve au préalable de dispositions exceptionnelles, qui varient de village en village » (p. 9). Dans certains villages, le statut d'espace commun de la plaine inondée est maintenu, « cet espace étant géré par un personnel spécialisé (les maîtres de l'eau) qui accorde de simples prêts temporaires sur les biefs de pêche » (idem).

Les pêches collectives d'étiage sont organisées par les chefs de terre. Pour celles-ci, le droit de pêche est partagé entre différentes communautés voisines, liées par des pactes d'entraide (guerriers et de chasse) au XIX^e siècle. « Ce droit implique une certaine réciprocité, bien que chaque communauté soit libre d'ajouter à la liste des villages qui pourront partager avec elle ses ressources halieutiques, en fonction de leur importance » (p. 8). L'état de la ressource est contrôlé par des envoyés du chef de

1. IRD/UMR Gred.

terre qui inspectent les points d'eau et lui font leur compte rendu. La date de la pêche est annoncée. Le jour dit, les ressortissants des villages concernés se répartissent tout autour de la mare, avec les engins autorisés (piège pour les femmes et filet individuel à deux mains pour les hommes). Au signal, chacun entre dans l'eau et pêche. La vente du poisson capturé est formellement interdite. Les pêcheurs doivent redistribuer leur surplus autour d'eux. Les règles visent à assurer des chances égales de capture à tous les ayants droit et à entretenir les réseaux d'alliance.

L'organisation de la pêche varie cependant selon les villages, du fait de l'histoire. Ainsi, à Nanou, village plurilignager qui compte « cinq familles de maîtres de l'eau, chacune d'entre elles étant sous l'autorité de l'un ou l'autre des deux lignages de chefs de terre qui se partagent la gestion coutumière de l'ensemble du territoire. Cette situation est exceptionnelle dans le Gwendégué, les ressources naturelles étant généralement gérées par les seuls chefs de terre, en l'absence d'un personnel spécialisé. Ces maîtres de l'eau se partagent la gestion d'un domaine de pêche très vaste, comprenant à la fois des espaces de plaine inondée et l'exploitation d'une partie importante d'une rivière pérenne » (p. 18). Le droit de construire un barrage est accordé par les maîtres des eaux contre redevance.

La pêche relève donc selon les cas de droits individuels (la pêche avec hameçon), de droits familiaux négociés avec les pouvoirs coutumiers pour les barrages et les mares artificielles nécessitant un investissement en travail, ou de droits collectifs au niveau d'un groupe de villages pour les pêches d'étiage. Seuls les poissons pêchés dans les barrages et les mares artificielles peuvent être vendus.

Cette organisation des pêches, à la fois locale et régionale, peut être mise en cause lors de projets de développement qui l'ignorent. Ainsi, en 1996-1997, à l'initiative d'une ONG, la population du village de Virou a mobilisé travail et argent pour améliorer le volume d'une de ses mares sacrées, en construisant une retenue en aval de celle-ci. « Du fait de cet investissement, les villageois de Virou ont voulu modifier les règles d'accès au marigot et le faire passer du statut de bien commun à celui de bien privé, réservé à la satisfaction de leurs seuls besoins » (p. 21), ce qui a suscité un conflit avec les villages qui partageaient auparavant des droits de pêche d'étiage sur cette mare. Reconnaître la mare comme commun régional, et partager l'effort d'investissement entre les villages alliés aurait sans doute pu éviter ce conflit et renforcer le statut de bien commun régional de la mare. ■

- » **ÉLÉMENTS DE DÉBAT :** *La compréhension approfondie du contexte d'intervention peut cependant souffrir d'un manque crucial d'information et impliquer la réalisation de travaux d'étude et de recherche préalables, coûteux en temps et en argent. Il s'agit de s'interroger dans ce contexte sur l'adoption du principe de précaution : doit-on s'abstenir ou « agir au mieux » ?*

Principe 3 : Accompagner et renforcer les communs clés

Au regard des enjeux d'une approche par les communs des pratiques foncières (partie 1), l'intervention de la coopération française peut avoir à privilégier certaines situations d'action. Au sein de celles-ci, sachant que les communs tissés autour de la terre et des ressources qu'elle porte sont généralement emboîtés les uns dans les autres, une approche pragmatique vise à identifier en particulier celui ou ceux susceptibles d'avoir un effet d'entraînement important sur la résilience des autres communs qui lui sont liés. Ce troisième principe directeur vise donc à :

- > identifier, à partir d'un type de situation donnée et selon les entrées appropriées, les communs clés que les interventions de la coopération française devront prendre en considération ;
- > situer ces communs clés dans leur environnement écologique, politique, économique et territorial en accordant une attention particulière à leurs relations avec les organisations coutumières et sociales, avec les marchés et les institutions privées, et avec les politiques publiques sectorielles et de décentralisation ;
- > promouvoir la reconnaissance de l'existence de ces communs clés et de leurs enjeux par les communautés, par les administrateurs concernés, et par les tiers.

DANS LA PERSPECTIVE DE COMMUNS CYNÉGÉTIQUES : UNE CITOYENNETÉ PAR DÉFAUT POUR LES PYGMÉES DU CAMEROUN

L. Boutinot¹

Les peuples pygmées de l'Afrique centrale font partie des derniers groupes de population à vivre de chasse et de cueillette. Toutefois, force est de constater qu'en raison des difficultés économiques grandissantes, chômage urbain et pauvreté rurale, c'est l'ensemble des populations riveraines des forêts, voire au-delà, qui est aussi dépendant des ressources fauniques et végétales. Des filières de commercialisation des produits de chasse et de cueillette sont en plein essor, telle une contradiction supplémentaire dans le thème du développement durable.

Le caractère domanial des espaces forestiers confère aux États le pouvoir de redistribuer les espaces aux acteurs privés et aux organisations internationales sous forme de concessions de production de bois ou sous forme d'aires protégées, qui conduisent à la réduction des territoires traditionnels de chasse de subsistance.

Par ailleurs, le développement des modèles participatifs de gestion des ressources naturelles invite les populations villageoises à entretenir, exploiter durablement et surveiller les espaces forestiers. Parmi ces dispositifs participatifs, les Comités paysans forêt (CPF) ont été créés au Cameroun afin de mobiliser les populations riveraines des forêts dans la lutte contre le braconnage. Les concessionnaires forestiers, soucieux de respecter les normes de certification FSC, participent à cet effort de surveillance. Au vrai, dans le Sud-Est du Cameroun, ce sont les concessionnaires eux-mêmes qui organisent, forment et défraient ces Comités paysans afin qu'ils surveillent, y compris dans leurs Unités forestières d'aménagement, les éventuels braconniers. Ainsi, les villageois Bantou, comme les chasseurs cueilleurs pygmées Baka sont sollicités pour surveiller et dénoncer les actes de braconnage. Mais il n'est pas aisé, lorsqu'on est soi-même chasseur-cueilleur, de surveiller des braconniers dans des espaces eux-mêmes soustraits à sa propre pratique de chasse de subsistance. Dans ce milieu d'interconnaissance, le risque est grand de dénoncer les membres de sa parenté, de ses affins, de ses voisins. Ces pratiques menacent de corrompre dangereusement les liens sociaux. Toutefois, il apparaît que ces CPF sont également des lieux de solidarité et de revendication. Utilisant la communication instaurée avec l'entreprise forestière, les « paysans-forêts » s'autorisent à poser des revendications pour obtenir des indulgences, un surcroît de gibier et l'accès aux forêts. Les pygmées Baka sont, de fait, intégrés dans ces comités et bénéficient de réunions d'information et de formation spécifiques de la part de la cellule sociale de l'entreprise forestière. Mais si les pygmées Baka sont intégrés dans les comités de lutte contre le braconnage, ce n'est pas

1. Cirad, UR Forêts et sociétés.

tant grâce à leur connaissance parfaite des espaces forestiers et de la faune sauvage que parce que les normes de certification obligent le concessionnaire à respecter le droit des « Peuples autochtones ». Cependant, il n'est pas certain que les pygmées Baka se définissent eux-mêmes ainsi. Il reste d'ailleurs difficile aux gouvernants de nombre de pays d'Afrique centrale de reconnaître le statut de « Peuple autochtone » aux groupes pygmées sans prendre le risque d'ouvrir la perspective de conflits qui prendraient leur source dans l'affirmation d'un « j'étais là avant »¹¹. Pourtant, sous la pression des organisations internationales, une brèche nouvelle s'ouvre dans l'espace africain, et il en est pour preuve la République centrafricaine (2010), puis le Congo (2011), qui ont ratifié la Convention 169 de l'Organisation internationale du travail relative aux peuples indigènes et tribaux. Tout en se prémunissant de l'usage du thème de l'antériorité, les États tentent d'entreprendre des actions de protection qui sont fondées sur la vulnérabilité et la marginalisation des peuples concernés.

L'enjeu de la citoyenneté pour les pygmées se situe ainsi dans un paradoxe. Ils sont, d'une part, à la fois des groupes sociaux vulnérables et marginalisés qui bénéficient de programmes d'aide particuliers de la part des entreprises forestières certifiées, des organisations internationales et des politiques publiques. D'autre part et dans le même temps, ils sont victimes, au même titre que les villageois Bantou, de restrictions d'usage et d'accès aux territoires forestiers nécessaires à leur subsistance. Citoyens à part entière dans l'injonction participative de la lutte contre le braconnage au niveau local, les groupes pygmées Baka gardent le statut particulier des Peuples autochtones dans le cadre des normes internationales.

Or, s'il existe un commun dans l'usage du territoire forestier par les populations villageoises, il se construit à travers les pratiques cynégétiques qui, bien qu'elles soient censées couvrir l'essentiel des besoins alimentaires, sont souvent considérées comme des pratiques illicites (braconnage) passibles de peine d'emprisonnement et d'amendes. Les rapports sociaux Bantou-pygmées Baka sont, de ce fait, interdépendants et, tels, rendus visibles à leurs yeux; ils s'ancrent dans une même citoyenneté résiliente à travers les pratiques communes sur le territoire et dans le sentiment d'injustice partagé quant à la part d'arbitraire qui est au fondement des interdits de chasse et sur les droits d'accès aux territoires forestiers.

Dans ce contexte camerounais, les communs cynégétiques constituent des communs clés sur la base desquels reconstruire la citoyenneté des populations forestières sur une base renégociée d'accès aux territoires et d'usage des ressources, fondée sur les pratiques effectives des groupes sociaux concernés. ■

11. Bayart J.-F et Geschiere P. (sous la responsabilité de) (2001), « J'étais là avant », Problématiques politiques de l'autochtonie, *Critique Internationale*, n° 10, Dossier Variations, p. 126-129.

- » **ÉLÉMENTS DE DÉBAT :** *Il a été proposé d'adopter une approche pragmatique visant à appuyer en priorité les communs dont la disparition menacerait directement la survie ou la subsistance de certains groupes sociaux dont on voudrait appuyer le développement. Il s'agit dans ces conditions de voir comment on intervient dans les rapports de force pour que les choses ne continuent pas à se détériorer de façon telle que les communautés soient de moins en moins structurées et de moins en moins capables de gérer ce qui devrait absolument être géré. Cependant, actuellement, l'AFD ne promeut pas de projets fondés sur ce type d'initiative : il y a des projets filière, des projets territoire et des projets de filières qui s'inscrivent dans les territoires. Dans ce contexte, l'intérêt de l'AFD pour la production d'une analyse foncière préalable à l'établissement de tout type d'aménagement ou d'infrastructure nouvelle constitue une approche déjà particulièrement originale.*

Principe 4 : S'assurer que les interventions exogènes proposent des changements de comportement socialement acceptables

L'adoption de ce principe vise à développer et à expliciter l'approche stratégique choisie par la coopération française pour « endogénéiser » au mieux une initiative d'intervention par définition exogène aux sociétés concernées :

- > identifier quels objectifs et formes d'intervention pourront accompagner et enrichir les pratiques et logiques locales existantes mobilisant l'approche par les communs, plutôt que créer *ex nihilo* de nouveaux objectifs ou modes opératoires ;
- > impliquer prioritairement dans la construction puis le pilotage du cadre d'intervention les acteurs locaux, nationaux, voire internationaux, ayant comme enjeu la préservation des communs concernés ;
- > s'interroger en particulier sur la pertinence d'institutionnaliser ou pas les communs concernés, et se protéger de la tendance au « juridisme », cette tendance à imposer des normes là où il n'y a que des *habitus* ;
- > connaître et faire connaître la diversité des représentations, des intérêts, des stratégies et des rapports de force des acteurs concernés ;
- > préciser les dynamiques d'inclusion et d'exclusion au sein des, et entre les, communs concernés par les interventions de la coopération française ;
- > s'assurer de l'engagement et de la reconnaissance par les différents niveaux politiques, du local à l'international, et s'assurer du respect du cadre d'intervention, notamment par les acteurs économiques.

L'ÉLABORATION D'UNE PROCÉDURE DE SÉCURISATION DES COMMUNS DANS UN CONTEXTE DE PLURALISME JURIDIQUE AUX COMORES

M. Saïd et E. Le Roy^I

Aux Comores, sur l'île de Mohéli, une procédure de sécurisation de la propriété foncière partagée a été envisagée à partir de la prise en compte de la pluralité des sources de droit (étatique, coutumier et musulman) et des institutions qu'elles mobilisent. Le processus se fonde sur un apprentissage progressif de pratiques partagées dans lequel l'essai-erreur a sa place (M. Saïd et E. Le Roy). Une commission mixte à laquelle participent les principaux acteurs du Territoire est prévue pour accompagner les évolutions et assurer la médiation en cas de nécessité.

Un besoin de sécurisation apparu au cours d'une mutation d'un commun originel

Cette procédure est testée dans le village de Hamavuna^{II}, sur une propriété non titrée (2 ha) supposée privée et située sur un des bassins versants situés en amont du

I. Mahamoudou Saïd est enseignant chercheur à l'Université des Comores et Étienne Le Roy professeur émérite à l'Université Paris 1.

II. Il s'agit d'un village fondé exclusivement par des migrants originaires de l'île voisine d'Anjouan.

parc marin de Mohéli. Le terrain était pendant longtemps utilisé par l'ensemble des éleveurs du village comme zone de pâturage. En **2008**, Le Gouvernement décide de faire de ce terrain un des Sites de développement intensif (SDI) programmés dans le cadre du Programme national de développement humain durable (PNDHD), un programme soutenu financièrement par le Fonds international pour le développement agricole (Fida). Les objectifs poursuivis à travers les SDI sont : l'amélioration de l'accès au foncier en faveur des groupes vulnérables (les femmes et les jeunes), la formation des exploitants des SDI sur des techniques nouvelles de gestion durable des terres, la contribution à l'atténuation de l'érosion marine et à la réduction de la pauvreté.

La mise en place effective du SDI de Hamavuna a modifié les pratiques initiales. Ainsi, le mode de gestion en communs initial (pâturage avec un libre accès à tous les éleveurs du village) laissa-t-il place à un autre mode (néo-communs) qui a fait apparaître des parcelles cultivées par une vingtaine d'exploitants individuels bien que constitués en groupement. Ce changement s'est traduit par : 1) l'apparition, au niveau du terrain initialement exploité en communs, d'un phénomène d'enclosure (matérialisée par des haies vives); 2) la réalisation, par les exploitants, d'un investissement en travail important dans le but de réaliser les aménagements antiérosifs proposés par le PNDHD; 3) une sédentarisation des animaux sur le terrain ainsi qu'une intégration de l'élevage et de l'agriculture. Dans ce contexte, la question de la sécurisation de ce « néo-communs » (du commun foncier en pleine mutation) est apparue cruciale. Elle est ressentie par les différents acteurs impliqués (le « propriétaire » du terrain, les éleveurs, les femmes et les jeunes nouvellement installés, les services déconcentrés du ministère en charge de l'Agriculture et de l'Environnement, etc.), comme une nécessité. Un enjeu majeur est alors associé à cette préoccupation commune : la durabilité du néo-communs.

Une approche adaptée à la complexité de la situation

Pour répondre à ce besoin de sécurisation, le PNDHD a fait appel à une équipe pluridisciplinaire (fonciériste, anthropo-juriste, agronome, notaire, topographe). Celle-ci a adopté **depuis 2010** une démarche expérimentale tout en accordant une importance capitale à l'essai-erreur et à la prise en compte de la pluralité juridico-institutionnelle qui caractérise l'environnement du néo-communs. L'équipe a amené les différents acteurs impliqués de près ou de loin à s'engager dans un processus de négociation aux fins d'aboutir à des accords permettant à chacun(e) de jouir de ses droits. Au terme de deux années de négociation « explicite » (sous forme de réunions) et « implicite » (sous forme de pratiques informelles et spontanées), des objectifs communs partagés (une sorte de « patrimoine-objectifs » [Saïd, 2000] ou de « patrimoine-but » [Frier, 2003] ou encore de Common-Pool Goals [CPG], pour paraphraser E. Ostrom) ont pu être définis. L'approche ainsi utilisée a, à cet effet, volontairement utilisé les éléments clés de la théorie des maîtrises foncières » (Le Roy *et al.*, 2016) et ceux de la « gestion patrimoniale » du foncier (Weber, 1998).

L'équipe s'est par ailleurs attachée à concevoir (**courant 2012**) un montage juridique de même de prendre en compte l'internormativité nécessaire pour la formalisation de la procédure. Ce montage est constitué d'un ensemble d'actes et de documents contractuels notariés visant à transcender les contradictions d'ordre juridique, à reconnaître les droits du « propriétaire » du terrain, à définir les conditions de la gestion en communs du foncier en question et donc, à déterminer les « droits d'agir » (RocheGude, 2010) des uns et des autres. Le package juridique ainsi proposé est constitué des documents suivants :

- > **un acte de notoriété publique reconnaissant les droits du « propriétaire informel »**. À cet effet, l'approche a tenu compte du lien incontournable entre la propriété et le territoire. Ainsi, les principaux acteurs du territoire ont-ils été

impliqués dans la procédure (justice procédurale au sens de Schlosberg cité par Breton, 2012) ayant abouti à la production de l'acte ;

- > **un accord-cadre** dont les clauses traduisent la volonté et les attentes de l'ensemble des acteurs concernés ;
- > **une convention de mise à disposition temporaire de parcelles cultivables entre le « propriétaire » et le groupement des exploitants du SDI** (pour 15 ans à compter du 11 décembre 2012, date de signature de la convention) ;
- > **des contrats solidaires différenciés** (de durées variables et renouvelables), entre chaque exploitant, le groupement des exploitants du SDI et le « propriétaire » du terrain.

Pour rendre la sécurisation durable et l'étendre à d'autres localités de l'île

Une Commission foncière intersectorielle instituée par le chef de l'exécutif de l'île de Mohéli est mise en place (arrêté du 10 décembre 2012). En sont désignés membres des représentants de : services administratifs/techniques/judiciaires déconcentrés y compris le service en charge des affaires domaniales et foncières, Gouvernorat de l'île, Conseil de l'île, commune concernée, autorités religieuses, société civile dont le Collège des sages et l'institution « Femmes de paix », administration du Parc marin de Mohéli. À ce jour (2017), l'expérience menée à Hamavuna depuis 2010 continue en dépit de la fin du PNDHD intervenue en 2014 et le retrait des appuis techniques qui s'en est suivi. ■

- » **ÉLÉMENTS DE DÉBAT :** *Connait-on beaucoup de cas d'endogénéisation réussie? Dans le cadre des projets de développement, l'apparition de logiques de club et de captation de rente est fréquente. Est-on réellement en capacité de promouvoir des communs là où les gens concernés ne considèrent pas a priori qu'il y ait un problème à traiter pour lequel un usage et/ou une gouvernance en commun pourraient être une réponse? Seraient-ils prêts à assumer les coûts de l'action collective? Une perspective impliquerait que les modèles de gestion (même ceux concernant les communs) ne soient pas conçus de l'extérieur, et surtout pas sous une forme bureaucratique, ce qui interroge sa faisabilité dans le cycle actuel des projets.*

Principe 5 : Proposer un accompagnement basé sur le copilotage et la subsidiarité

Il s'agit de soutenir les processus de décision au plus près des acteurs concernés, et donc de :

- > favoriser la coconstruction de projets de territoire (cf. p. 48) qui intègrent l'articulation des différents niveaux territoriaux et les différents communs imbriqués dans les espaces considérés ;
- > s'assurer de l'existence effective d'un engagement collectif dans un commun aux finalités explicites émanant de la diversité des acteurs en présence : 1) à partir d'une définition partagée des enjeux, 2) de l'application du principe de participation voire de celui de subsidiarité dans les processus de décision relatifs aux actions, puis 3) dans la construction négociée des règles et des dispositifs pour le concrétiser, le maintenir ou le renforcer, et en effectuer le contrôle ;

- > promouvoir les modes d'appropriation, d'organisation et de gestion adaptés à la poursuite des enjeux environnementaux, sociaux et économiques de durabilité ;
- > s'assurer de l'ancrage des dispositifs de gouvernance des communs dans la société locale et nationale.

INTÉGRER LA GESTION COMMUNAUTAIRE DES FORÊTS DANS LES PROJETS DE TERRITOIRE : UN ENJEU POUR LE DÉVELOPPEMENT LOCAL À MADAGASCAR

Vogel A.^I, Linot M.^{II}, Aubert S.^{III}

Depuis la parution de la loi sur la gestion des ressources naturelles renouvelables (1996), 1 248 transferts de gestion de l'État aux populations locales, représentant 4 % du territoire, ont été recensés à Madagascar en 2014 (Lohanivo A. C., 2017). Généralement introduits dans le cadre de projets de développement ou de conservation, ces formes de gouvernance font cependant l'objet de nombreuses critiques (manque d'efficacité vis-à-vis de la maîtrise de la déforestation, manque de représentativité de la communauté de base, manque de dynamisme, etc.).

Le projet Fihavotana II^{IV} s'est donné comme objectifs : 1) de contribuer à la sécurité alimentaire et à la réduction de la pauvreté en développant des systèmes de production plus résilients, et, 2) de préserver les ressources végétales et animales dans et autour de la réserve de biosphère de Mananara Nord. Dans ce contexte, une mobilisation et un renforcement des communautés locales auxquelles la gestion des ressources naturelles a été transférée ont été initiés.

Les principales revendications de ces communautés locales portaient d'une part sur le manque d'implication des administrations, notamment forestières vis-à-vis de l'établissement de sanctions concernant les infractions constatées par les patrouilles de surveillance locale dans les forêts transférées, et d'autre part sur le manque de transparence des personnes localement responsables du transfert de gestion. Ces deux principales revendications ont été restituées dans un diagnostic participatif global qui a mis en lumière l'influence des crises politiques et économiques successives sur le développement des activités forestières illicites dans la région (exploitation du bois de rose), ces crises étant aggravées dans le contexte d'un État fragile et d'une zone particulièrement enclavée. Par ailleurs, l'analyse du processus de mise en place des contrats de transfert de gestion par l'administration forestière régionale et Madagascar National Parks (MNP), ainsi que l'analyse de leur formalisation, ont révélé de nombreux dysfonctionnements ne permettant pas aux populations locales de s'approprier des règles standard (essentiellement des interdictions) remettant drastiquement en cause leurs pratiques (pluriactivité de l'exploitation agricole et développement de l'agroforesterie en l'absence généralisée de titres ou de certificats fonciers officiels).

Dans le cadre de plusieurs ateliers et d'un appui renforcé sur le terrain, le Gret a alors initié un dialogue entre les populations locales, les communautés responsables des transferts de gestion, l'administration forestière (centrale et déconcentrée), l'adminis-

I. Gret.

II. Gret.

III. Cirad.

IV. Conservation et développement dans la Réserve de biosphère de Mananara, Gret, WCS, Cirad, Fofifa, Financements AFD.

tration territoriale (quartiers et communes) et le MNP pour faire émerger des pistes d'actions qui puissent promouvoir le développement durable de la zone périphérique du parc national inclus dans la Réserve de biosphère. Il a dans un premier temps été nécessaire de clarifier un certain nombre d'éléments relatifs aux espaces d'intervention, aux pratiques, aux rôles et aux responsabilités de chacun pour faire émerger de nouvelles coalitions (entre chefs de lignage et membres de la communauté de base, entre responsables des transferts de gestion et chefs de quartiers, entre administration forestière et administration judiciaire, entre le projet, les communes et le MNP, etc.).

Suite à cet exercice, une nouvelle procédure a été élaborée pour traiter le contrôle et la sanction des infractions. Cette procédure a (ré)institué différents modes de règlement des conflits en amont de la procédure judiciaire dont les résultats restent souvent opaques. Par ailleurs, de nouvelles règles de gestion des forêts sont en cours de redéfinition à l'échelle des quartiers, visant à articuler les droits et les obligations des différentes parties prenantes vis-à-vis de la prise en charge du devenir des espaces dont elles sont légitimement ou légalement en charge. Ces initiatives permettent d'articuler les points de vue, souvent divergents, des différents acteurs vis-à-vis du devenir de leurs territoires respectifs, mais pourtant imbriqués les uns dans les autres^V. Elles s'inscrivent à la fois dans la reconstruction du lien social et dans la réintégration des dispositifs de gouvernance locale des forêts dans leur contexte institutionnel et territorial. La route pour parvenir à des accords formalisés est longue mais la dynamique initiée par le Gret suscite de nombreuses perspectives pour chacun des acteurs, finalement solidairement impliqués. ■

V. La gestion de ces territoires mobilise des instruments et des dynamiques distinctes qui relèvent d'actions individuelles spontanées, de la gestion coutumière des terres fertiles, de l'élaboration des schémas d'aménagement communaux, du schéma d'aménagement de la réserve de biosphère, ou encore du plan régional d'aménagement des forêts... et qui ne peuvent être coordonnés sans une contribution effective de chacune des parties prenantes au processus.

Principe 6 : Mettre en œuvre un suivi-évaluation réflexif

À l'heure d'Internet et de la mondialisation, mais aussi parce que les sociétés sont perpétuellement en mouvement et en interaction, il est nécessaire de promouvoir des outils d'information et de communication qui facilitent une gestion adaptative de la terre et des ressources qu'elle porte. Pour ce faire, il est primordial de favoriser les processus d'apprentissage de la gouvernance des communs par l'ensemble des parties prenantes, et de les inscrire dans le temps long. Le suivi-évaluation « réflexif » dans ce contexte est envisagé comme une démarche qualité qui permet d'informer les ayants droit aux ressources partagées et de communiquer avec les institutions emboîtées ou enchâssées dans le commun porteur de la démarche.

Cette perspective doit être soutenue par la coopération française au travers de trois types d'action :

- > construire, en amont de l'intervention, et avec les usagers des ressources, une grille d'analyse des effets des communs sur les enjeux écologiques, sociaux et économiques, puis la partager avec l'ensemble des acteurs concernés, locaux, nationaux, voire internationaux;

- > mettre en œuvre un suivi des impacts de l'intervention sur ces effets et partager régulièrement cette analyse avec l'ensemble des acteurs concernés, locaux et nationaux, en les impliquant si possible de manière pérenne dans le suivi ;
- > capitaliser régulièrement les résultats de ce suivi par la coproduction de connaissances, de positionnements et de conseils méthodologiques à destination de l'intervention, mais aussi, plus globalement, de la coopération française, de ses partenaires et des réseaux collaboratifs dans lequel s'inscrivent les communs concernés.

OPPORTUNITÉS ET LIMITES DE L'ACCOMPAGNEMENT DES COMMUNS : LE RÔLE DE L'OBSERVATOIRE DU FONCIER À MADAGASCAR

Andrianirina Ratsialonana R.^I, Burnod P.^{II}

L'Observatoire du foncier (OF) traite de la réforme et des enjeux fonciers à Madagascar. Il s'intéresse ainsi à une diversité de communs tissés autour de la terre et des ressources qu'elle porte. Surtout, il alimente, partage et entretient des systèmes d'information et de connaissance (communs informationnels) ainsi que des actions collectives et réflexives (commun comme projet politique).

À la différence de nombreux observatoires relevant de la société civile, l'Observatoire du foncier est une structure rattachée au ministère en charge du Foncier^{III}. Cette position lui permet d'avoir un accès privilégié aux données. Cette position lui donne surtout la possibilité de réunir de façon effective les acteurs du secteur foncier – les représentants de la société civile, en particulier la SIF^{IV}, l'administration, les représentants des collectivités décentralisées, les bailleurs, etc. – et de les inviter au débat.

Petite équipe (composée de deux à sept experts au fil des années), l'Observatoire produit de façon régulière et répétée depuis sa création en 2007 des données quantitatives ainsi que des études qualitatives pour :

1. **Proposer des grilles d'analyse sur des thèmes objets de conflits d'intérêts et pour lesquels il importe de rappeler la diversité des ayants droit, d'usages, de règles et de pratiques sur les territoires concernés.** À titre d'exemple, l'Observatoire suit depuis 2009 l'accès à la terre des investisseurs étrangers et nationaux et ses effets en termes socioéconomiques (exclusion des ressources, accès à l'emploi, etc.) et politiques (compétition pour le contrôle de l'accès à la terre, conflits et arrangements entre communautés et institutions, etc.). En contrepoint, il étudie également l'accès à la terre des éleveurs et des agriculteurs familiaux. Ces résultats permettent d'alimenter les débats législatifs actuels sur les zones d'investissement agricole et de les mettre en relation avec les enjeux des communs (territoire des éleveurs et de l'élevage, impératif de participation et de reconnaissance de la diversité des ayants droit, etc.).
2. **Créer un suivi régulier de la réforme qui permet d'alerter sur et mettre en débat les effets de l'action publique.** Financé par des bailleurs, l'Observatoire choisit ses thèmes de capitalisation, peut répondre à des demandes de production de données spécifiques mais impose que le financement acquis permette de suivre tous les terri-

I. Observatoire du foncier de Madagascar.

II. Cirad/UMR Tetis et Observatoire du foncier à Madagascar.

III. Actuellement le ministère auprès de la Présidence en charge des Projets présidentiels, de l'Aménagement du territoire et de l'Équipement.

IV. Solidarité des intervenants sur le foncier : www.sif-mada.mg.

toires pertinents et non uniquement ceux du projet financeur. L'Observatoire suit par exemple le nombre de guichets fonciers créés et de certificats demandés sur l'ensemble du territoire national. Il analyse également les profils des détenteurs de certificats (pauvres ou moins pauvres, hommes ou femmes, migrants ou autochtones, etc.), les raisons de recours au certificat mais également celles expliquant la préférence pour d'autres modes de sécurisation, le rôle et l'intégration ou non des guichets fonciers dans la gouvernance foncière locale, etc. L'Observatoire, grâce à un suivi de la réforme depuis dix ans, est en mesure d'accumuler un savoir sur la réforme et ses acteurs, de proposer les thèmes sur lesquels les débats doivent être (ré)ouverts et partager des pistes de réflexion.

3. Mettre en transparence et partager les résultats des analyses et les données.

L'Observatoire capitalise et publie ses études sous des formes extrêmement variées, d'abord sur son site Web (www.observatoire-foncier.mg), et aussi sous la forme d'articles de presse, de posters, de notes thématiques, de documentaires et reportages télé, d'articles scientifiques. La mise en transparence et le partage des résultats ne sont pas toujours évidents pour une structure qui relève de l'État. Grâce à une relation de confiance de long terme avec l'État, l'Observatoire va par exemple publier l'ensemble des baux passés par l'État au bénéfice des opérateurs privés (agricoles, touristiques, etc.). Il bute encore par contre sur la possibilité de produire une étude approfondie sur les effets de la modernisation des services fonciers. Pour publier librement et ne pas s'autocensurer, l'Observatoire essaie d'associer une large diversité d'acteurs dans les recherches et expertises qu'il construit et conduit (administrations, secteur privé, élus, professionnels du foncier, organisations paysannes, chercheurs, société civile, paysans, éleveurs) et adopte une démarche critique mais constructive.

4. Mettre en débat les résultats et pistes de réflexion.

L'Observatoire restitue de façon systématique les résultats des études dans le cadre d'ateliers au niveau des régions, de la capitale et à l'international. Il est également source de conseil pour les décideurs au niveau du ministère. Il contribue enfin à l'animation des débats de politique foncière. Lors des multiples ateliers visant à produire le document de politique foncière pour la période 2015-2030, l'Observatoire et la Cellule de coordination de la Réforme foncière, en tant qu'animateurs du débat, ont mis en avant les limites – notamment dans son cadre juridique – de la réforme de 2005 afin que la prochaine politique prenne en compte l'accès au foncier (la politique de 2005 ne traitant que de la sécurisation) ainsi que la gouvernance et la sécurisation des communs (reconnaissance des terres à gestion collective, prise en compte des pâturages extensifs, reconnaissance plus large des modes de sécurisation existants, création de nouvelles compétences au niveau local pour gérer le domaine privé de l'État, etc.). Ces thèmes furent largement débattus et inscrits dans la politique de façon à ce que des innovations sociales et institutionnelles soient entreprises à cet égard. Cependant, les tensions entre participants furent fortes et malgré le nombre répété de débats et l'identification de compromis, les conservateurs finirent par imposer au président leur propre document de politique foncière.

Dans ce contexte, l'objectif de l'Observatoire est de maintenir de façon continue le débat, même si des épisodes reflètent des asymétries de pouvoir et des oppositions fortes entre parties, afin que le foncier reste un commun en action, ouvert aux propositions de tous les ayants droit et attentifs aux diversités des pratiques. Pour ce faire, il doit entretenir la diversité de ses réseaux à l'échelle nationale et internationale, partager ses expériences et bénéficier d'apports d'autres structures, poursuivre ses recherches de terrain et largement communiquer. Cela souligne la pertinence pour la coopération internationale de pouvoir s'appuyer sur un réseau international d'observatoires des enjeux fonciers. ■

» **ÉLÉMENTS DE DÉBAT :** *Dans certaines régions, on assiste à une importante production de connaissances, de la part de l'État, mais également en dehors de l'État. Un enjeu important est d'intégrer cette production dans la définition et dans la dynamique des communs tissés autour de la terre et des ressources qu'elle porte pour les rendre plus effectifs à tous les niveaux, ceci en étroite relation avec les acteurs concernés. La question de la pertinence et de la durabilité des systèmes d'information est cruciale notamment lorsque les données sont produites dans le cadre de projets, que ceux-ci soient financés par des prêts ou des subventions.*

Certains des membres du CTFD considèrent ces six principes comme complémentaires, bien que les contraintes du terrain et des projets puissent amener les intervenants à identifier certaines priorités vis-à-vis de leur mise en œuvre.

D'autres membres du CTFD considèrent par contre que deux modes possibles d'intégration des communs dans les actions de la coopération française se sont progressivement dessinés au cours des débats :

- > considérer les communs comme une préoccupation additionnelle de la coopération française, qui implique d'insérer de nouveaux principes dans son cadre d'intervention ;
- > considérer les communs comme une approche alternative à d'autres approches (approche environnementale, approche foncière) employées par la coopération française, ce qui permet de saisir différemment les enjeux sociaux, économiques et environnementaux, en mettant de fait l'accent sur les échelles d'appréhension correspondant aux enjeux de durabilité sociale.

La première option conduit à l'adoption des principes 3 à 5 ci-dessus. La seconde permet d'introduire les principes 1, 2 et 6 comme les objectifs d'un processus en cours adaptés à l'objet particulier que constituent les communs tissés autour de la terre et des ressources qu'elle porte.

La coopération internationale est-elle prête à se prêter à un tel exercice ? ●

Conclusion

Les communs font l'objet dans les sociétés du Nord d'un engouement sans précédent. Chercheurs et activistes, société civile, voire acteurs économiques, en Amérique comme en Europe, se saisissent du concept pour réinterroger la pensée scientifique, la doctrine politique et les pratiques des sociétés à travers le monde. En fonction des objectifs poursuivis, les analyses mobilisent des hypothèses, des idéologies et des paradigmes qui, sans toujours pouvoir objectivement se compléter, participent d'une critique généralisée du modèle de développement issu de la modernité et de la mondialisation des échanges. Ces réflexions intègrent des dimensions historiques, conceptuelles et pratiques qui induisent une autre manière de faire et de penser. Elles proposent des alternatives permettant de faire face aux transitions écologiques, sociales et politiques qui s'imposent au monde d'aujourd'hui

Dans ce contexte, l'approche par les communs constitue aussi une valeur ajoutée dans le traitement des questions foncières. En accordant une importance particulière aux pratiques foncières, elle complète les travaux déjà initiés par le CTFD et précise le contexte de mise en œuvre des actions initiées par la coopération internationale face aux défis du développement (partie 1). Une définition à géométrie variable des communs tissés autour de la terre et des ressources qu'elle porte permet de saisir et/ou d'accompagner ces communs (partie 2), et une grille de lecture des socioécosystèmes a été élaborée pour alimenter les réflexions sur la gouvernance des territoires et contribuer à la formalisation des politiques publiques (partie 3). Finalement, afin de proposer un cadre d'intervention favorable à la diffusion de l'approche par les communs, six principes directeurs ont été formalisés à l'attention des agents opérationnels de l'aide au développement (partie 4).

La mobilisation de l'approche par les communs n'implique pas un appui inconditionnel et/ou exclusif aux communs. Ceux-ci ne constituent pas une panacée et ne sont pas exempts de risques. Un certain nombre de contraintes doivent être prises en considération. Elles tiennent notamment au caractère généralement local des communs considérés, aux problèmes d'action collective sous-jacents, et au caractère très clivant de cette approche qui implique des changements de paradigmes profonds. Par ailleurs la nature et la structure même des institutions de la coopération internationale ne sont peut-être pas suffisamment perméables aux remises en question que l'approche par les communs induit.

Mais, dans le contexte actuel, les opportunités d'un investissement de la coopération internationale sur les communs sont nombreuses. Parmi celles répertoriées, nous retenons la prise de conscience de la jeune génération et d'une frange croissante de la société civile vis-à-vis des communs, les récentes avancées favorables aux communs proposées par de grandes conventions internationales, et la nécessité de trouver des solutions là où le modèle de développement qui a porté le XXe siècle a failli. La coopération française possède des atouts pour adopter et mettre en œuvre l'approche par les communs car, développant de manière croissante son engagement sur les questions de gouvernance, elle est en capacité de s'entretenir avec une multiplicité d'acteurs, à l'échelle de la France comme à l'international. ●

POSTFACE

La terre, par les ressources qu'elle porte et ses usages, constitue aujourd'hui l'un des piliers du développement. Ses implications sont multiples, dépassant le seul cadre économique pour englober les enjeux sociaux, politiques, environnementaux et institutionnels rencontrés par nos sociétés. Point d'application central des principes de gouvernance, la question foncière est aussi éminemment politique, touchant parfois au plus profond des sentiments identitaires des peuples comme des individus. Les politiques foncières, en définissant les modes légaux d'occupation et d'usage des sols, mais aussi les systèmes associés de distribution des terres, de régulation et de transfert, reflètent et traduisent ainsi des choix de société.

Ces choix sont aujourd'hui mis à l'épreuve par les nombreux défis auxquels l'Humanité doit faire face. La croissance démographique dans les pays du Sud est telle qu'elle oblige à repenser l'organisation spatiale des sociétés et à envisager de nouvelles approches du développement durable. Cette évolution démographique s'associe à une urbanisation croissante dont les impacts se dévoilent avec force dans les zones périurbaines, où les modes habituels d'exploitation du sol sont bousculés. Parallèlement, les appropriations de terre à grande échelle par des investisseurs étrangers ou domestiques comme le phénomène de concentration des terres, posent la question de l'équilibre entre la sécurité des ayants droit historiques et les usages privés économiques du foncier. Enfin, les conséquences du changement climatique interpellent nos capacités à mettre en place, rapidement, des systèmes durables de gestion des sols et des ressources naturelles.

La mise en place de modèles de gouvernance foncière responsable constitue une première réponse à ces défis. Ces derniers nous amènent également à envisager de nouvelles approches politiques du développement durable.

L'expérience dans les pays du Sud nous montre la persistance du fossé entre légalité et légitimité des droits de tenure. La gouvernance foncière est alors le résultat d'un enchevêtrement de faisceaux de droit, entre légitimités locales coutumières très vivantes, lois de domanialité comme expression du monopole foncier de l'État, et processus d'accès à la propriété foncière titrée encore réservée à une minorité. Cette impasse peut être à contre-courant des processus de sécurisation foncière des ayants droit historiques.

Au cours des dernières décennies, de nombreux pays ont tenté d'articuler ces différents droits. Les acteurs français les ont souvent accompagnés, encourageant la reconnaissance des droits de tenure existants et constatés, quelles que soient leur nature et leur origine. Pour autant, ces actions n'ont pas toujours abouti à la mise en place d'une gouvernance foncière responsable, apte à réduire durablement les inégalités foncières et à assurer l'accès de tous à la ressource vitale que constitue la terre.

Dans l'optique d'un partage de l'accès au foncier et d'une préservation des ressources portées par la terre, la gestion commune d'une ou plusieurs ressources par une communauté, instituée ou non, peut constituer une réponse à ces grands enjeux fonciers, économiques, sociaux et climatiques auxquels nous sommes collectivement confrontés aujourd'hui. Ces situations sont souvent caractérisées de « communs », proposant une administration alternative des multiples usages de la terre et une gestion des ressources naturelles par et pour ceux qui les utilisent.

C'est pourquoi, sous l'égide du MEAE et de l'AFD, le Comité technique « Foncier & développement » a conduit une réflexion, que je salue, sur les opportunités et défis d'une approche par les communs de la terre et des ressources qu'elle porte. Depuis plus de 20 ans, le CTFD produit des connaissances permettant d'alimenter les réflexions sur le foncier en France comme à l'étranger et de nourrir l'élaboration des positionnements de la coopération française. La qualité de ce chantier ouvre de nombreuses opportunités de travail et ses conclusions s'inscrivent dans le prolongement des réflexions précédemment réalisées par le CTFD, notamment celles sur la formalisation des droits fonciers (2015) ou sur les investissements agricoles à emprise foncière (2014).

À destination des décideurs comme des praticiens, le présent document se veut être une réflexion scientifique et opérationnelle sur ces formes alternatives d'organisation autour du foncier. Il permettra aux agents de la coopération française de disposer d'un ensemble de connaissances et d'un lexique approprié pour décrire, caractériser et comprendre des situations foncières complexes, reposant sur l'action collective. Le rapport servira également de base de travail pertinente pour amorcer les discussions avec nos partenaires internationaux à ce sujet et enrichir les travaux existants. Surtout, il est très utile pour mettre en lumière la diversité des systèmes existants de gestion foncière.

Car n'oublions pas, la question foncière est un rapport social nous révélant l'unité comme la diversité du monde. Chaque société l'entrevoit à la lumière de ses expériences et caractéristiques. Ainsi, assurer la sécurité des droits de tenure, c'est apporter des réponses différenciées aux situations rencontrées. ●

Cyrille Pierre

*Direction générale de la Mondialisation, de la Culture,
de l'Enseignement et du Développement international,
ministère de l'Europe et des Affaires étrangères.*

BIBLIOGRAPHIE

- ALLIOT M. (2003), *Le droit et le service public au miroir de l'anthropologie*, Karthala, Paris.
- ANDERIES J. M., JANSSEN M. A. (2016), *Sustaining the Commons*, Center for Behavior Institutions and the Environment, ASU, Second Edition (First : 2013).
- ANDERSON B. (2006), *L'imaginaire national. Réflexions sur l'origine et l'essor du nationalisme*, La Découverte, Poche, Paris.
- ANTONA M., BOUSQUET F. (coord.) (2017), *Une troisième voie entre l'État et le marché. Échanges avec Elinor Ostrom*, Quae, Versailles (France).
- ARENA G. (2016), *Un nouveau droit pour l'administration partagée de biens communs*, colloque « Vers une République des communs », Cerisy, 9-15 septembre 2016.
- BARRIÈRE O., FAURE J.-F. (2012), « L'enjeu d'un droit négocié pour le Parc amazonien de Guyane », *Nature Sciences Sociétés*, vol. 20, p. 167-180.
- BAUWENS M. (2015), *Sauver le monde. Vers une économie post-capitaliste avec le peer-to-peer*, Éditions Les liens qui libèrent, Paris.
- BECKH C., GÄRTNER E., ROUCH T., BLEESER I., WEIGELT J., MÜLLER A. (2016), *Governing Tenure Rights to Commons : a technical guide to support the implementation of the voluntary guidelines on the responsible governance of tenure of land, fisheries and forests in the context of national food security*, IASS/FAO.
- BENÉ C., BELAL E., OUSMAN BABA M., OVIE S., RAJI A., MALASHA I., NJAYA F., NA ANDI M., ARON RUSSELL A., NEILAND A. (2009), « Power Struggle, Dispute and Alliance Over Local Resources : analyzing 'democratic' decentralization of natural resources through the lenses of Africa inland fisheries », *World Development*, vol. 37, n° 12, p. 1 935-1 950.
- BOLLIER D. (2015), *La renaissance des communs : pour une société de coopération et de partage*, Paris, Éditions Charles Léopold Mayer, col. Vecam, 192 p.
- BOLLIER D., HELFRICH S. (eds.) (2015), *Patterns of Commoning*, The Commons Strategies Group, Levellers Press, Massachusetts (États-Unis).
- BRETON J.-M. (2012), « De la genèse à la reconnaissance : la justice environnementale entre paradigme d'équité et réception fonctionnelle ? », in MICHELOT A. (dir.), *Équité et environnement. Quel(s) modèles de justice environnementale ?*, Larcier, Bruxelles, 480 p.
- BUTTOUD G., NGUINGUIRI J.-C. (eds.) (2016), *La gestion inclusive des forêts d'Afrique centrale. Passer de la participation au partage des pouvoirs*, FAO–Cifor (Libreville, Bogor).

- CEFAÏ D. (2007), *Pourquoi se mobilise-t-on ? Les théories de l'action collective*, Éditions La Découverte, Série Bibliothèque du MAUSS, collection « Recherches ».
- CHANTEAU J.-P., LABROUSSE A. (2013), *L'institutionnalisme méthodologique d'Elinor Ostrom : quelques enjeux et controverses*, Revue de la régulation, n° 14.
- COMBY J. (2002), *Les avatars de la propriété*, ADEF, Études foncières, n° 100.
- CONSEIL DES DROITS DE L'HOMME (2012), COMITÉ CONSULTATIF, Huitième session, 20-24 février 2012, *Étude finale du Comité consultatif du Conseil des droits de l'homme sur la promotion des droits des paysans et des autres personnes travaillant dans les zones rurales*, A/HRC/AC/8/6.
- CORDONNIER L. (2012), « Éclairages sur la notion de biens communs », Blog de Jean Gadrey : alternatives-economiques.fr/blogs/gadrey/2012/04/24/des-biens-publics-aux-biens-communs/#more-344
- CORIAT B. (dir.) (2016), *Le retour des communs. La crise de l'idéologie propriétaire*, Éditions Les liens qui libèrent, Paris.
- CORIAT B. (2011), *Des communs « fonciers » aux communs informationnels. Traits communs et différences*, WP 2011-4, ANR Propice / Propriété intellectuelle, Communs et Exclusivité, Les Nouvelles frontières. www.mshparisnord.fr/ANR-PROPICE/docus-pdf/BC-PROPICE-Ostrom%20Juin%202011_fr.pdf
- CORMIER SALEM M.-C., LESCUYER G., SONNET TAFORYAN A. (2013), « Les paysans ont leurs raisons que les experts ignorent », in BOUAMRANE M., ANTONA M., BARBAULT R., CORMIER-SALEM M.-C. (coord.) (2013), *Rendre possible. Jacques Weber, itinéraire d'un économiste passe-frontière*, IRD NSS-Dialogue, Quae, Montpellier.
- CTFD (2017), *Le guide sur la démarche de sécurité foncière*, AFD/MEAE, Paris (à paraître).
- CTFD (2015), *La formalisation des droits sur la terre dans les pays du Sud. Dépasser les controverses et alimenter les stratégies*, AFD/MAEDI, Paris.
- CTFD (2014), *Guide d'analyse ex-ante de projets d'investissements agricoles à emprise foncière. Guide opérationnel*, AFD/MAEDI, Paris.
- CTFD (2011), *Gouvernance foncière et sécurisation des droits dans les pays du Sud. Livre blanc de la coopération*, AFD/MAEDI, Paris.
- CTFD (2010), *Appropriation de terres à grande échelle et investissement agricole responsable pour une approche garante des droits de l'homme, de la sécurité alimentaire et du développement durable*, AFD/MAEDI, Paris. www.diplomatie.gouv.fr/IMG/pdf/Position_GISA_Foncier_fr_cle8169ab.pdf
- CTFD (2008), *Gouvernance foncière et sécurisation des droits dans les pays du Sud. Livre blanc des acteurs français de la coopération, Synthèse*, AFD/MAEDI, Paris. www.foncier-developpement.fr/wp-content/uploads/livre-blanc_synthese_fr.pdf
- DAHAN A. (2016), « La gouvernance du climat, entre schisme de réalité et climatisation du monde », Colloque AFD « Communs et développement », 1^{er}-2 décembre 2016, Paris.
- DARDOT P., LAVAL C. (2014), *Commun, essai sur la révolution au XXI^e siècle*, Éditions La Découverte, Paris.
- DEWEY J. (2011), *La formation des valeurs*, Éditions La Découverte, Paris.
- FRIER P.-L. (2003), « Patrimoine », in ALLAND D. et RIAL S. (eds.), *Dictionnaire de la culture juridique*, PUF-Lamy, Paris, p.1 132-1 136.

- GILMOUR D. (2016), *Forty Years of Community-Based Forestry. A review of its extent and effectiveness*, FAO Forestry Paper 176, Rome.
- HARDIN G. (1968), « The Tragedy of the Commons », *Science*, 13 décembre 1968, vol. 162, n° 3 859, p. 1 243-1 248.
- HESS C., OSTROM E. (eds.) (2006), *The Commons in the New Millennium. Understanding knowledge as a commons from theory to practice*, MIT Press, 384 p.
- INTERNATIONAL LAND COHALITION, OXFAM, INITIATIVE DES DROITS ET RESSOURCES (2016), *Terres communes. Sécuriser les droits fonciers et protéger la planète, Appel mondial à l'action sur les droits fonciers autochtones et communautaires*. <http://landrightsnow.org/?lang=fr>
- JACOB J.-P. (2003), *Les droits de pêche en plaine inondée dans le Gwendégué. Pays winye, Centre-Ouest du Burkina Faso*, IIED, Londres, Dossiers Zones arides.
- KAUL I. (2016), *Les enjeux globaux, d'une gouvernance mondiale à une approche polycentrique*, 12^e Conférence internationale de l'AFD « Communs et développement. Quels apports et limites des communs pour l'aide au développement ? », Paris, 1^{er} et 2 décembre 2016.
- KISER L., OSTROM E. (1982), *Strategies of Political Inquiry*, Sage Publications, Beverly Hills, Sage Focus Editions 48.
- LANE C. (Ed.) (1998), *Custodians of the Commons. Pastoral Land tenure in East and West Africa*, IIED, UNRISD-Earthscan.
- LAVAL C., DARDOT P. (2015), « Le principe du commun, principe d'un nouveau droit d'usage », *Les possibles*, n° 5, hiver 2015, p. 13-16.
- LE BRIS E., LE ROY E., MATHIEU P. (eds.) (1991), *L'appropriation de la terre en Afrique Noire. Manuel d'analyse, de décision et de gestion*, Karthala, Paris.
- LE CROSNIER H. (2015), « Préface », in BOLLIER D., *La renaissance des communs, pour une société de coopération et de partage*, Éditions Charles Léopold Mayer, Paris, col. Vecam.
- LE ROY E., KARSENTY A., BERTRAND A. (2016), *La sécurisation foncière en Afrique pour une gestion viable des ressources renouvelables*, Karthala, Paris.
- LE ROY E. (2016), « Des communs 'à double révolution' », *Droit et société*, 2016/3 n° 94, p. 603-624.
- LE ROY E. (2015), « Genèse et transformation des droits sur le sol. Les communs et le droit de la propriété, entre concurrence et convergence », *La Revue foncière*, n° 4, p. 28-32.
- LE ROY E. (2011), *La terre de l'autre. Une anthropologie des régimes d'appropriation foncière*, LGDJ, Droit et société, Paris, 430 p.
- LE ROY E. (1999), *Le jeu des lois. Une anthropologie « dynamique » du Droit*, LGDJ, Paris.
- LE ROY E. (1985), « La loi sur le domaine national a vingt ans : joyeux anniversaire ? », *Mondes en développement*, vol. 13, n° 52, p. 667-685.
- LEVESQUE R. (2016), *Terre et humanité. La voie de l'Écolocène*, L'Harmattan, Paris, 172 p.
- LEYRONAS S. (2015), « Revue théorique et bibliographique sommaire », Groupe de travail « Les Communs », note 1, août 2015, consulté le 1^{er} juillet 2016 sur www.afd.fr/home/recherche/programmes-recherche-afd/communs/cycle-rencontres-communs

- LUCARELLI A. (2014), « Les biens communs ne peuvent être mis sur le marché », *Politis*, Hors-série, novembre-décembre 2014, p. 29-30.
- MERLET M. (2010), *Les droits sur la terre et les ressources naturelles*, Fiche pédagogique, CTFD. www.foncier-developpement.fr/wp-content/uploads/les-droits-sur-la-terre-et-les-ressources-naturelles.pdf
- ORSI F. (2015), « Reconquérir la propriété : un enjeu déterminant pour l'avenir des communs », *Les possibles* n° 5, hiver 2015, p. 6-12.
- OSTROM E. (2009), « A General Framework for Analyzing Sustainability of Socio-ecological Systems », *Science*, vol. 325, n° 5939, p. 419-422.
- OSTROM E. (2005), *Understanding Institutional Diversity*, Princeton University Press, Princeton and Oxford, 355 p.
- OSTROM E., BURGER J., FIELD C. B., NORGAARD R. B. et POLICANSKY D. (1999), « Revisiting the Commons : Local lessons, global changes », *Science*, vol. 284, n° 5412, p. 278-82.
- OSTROM E. (1998), « A Behavioral Approach to the Rational Choice Theory of Collective Action : Presidential Address, American Political Science Association, 1997 », *The American Political Science Review*, vol. 92, n° 1, p. 1-22.
- OSTROM E., GARDNER R., WALKER J. (1994), *Rules, Games, and Common-Pool Resources*, Ann Arbor: University of Michigan Press.
- OSTROM E. (1990), *Governing the Commons: The evolution of institutions for collective action*, Cambridge University Press, New York, 280 p.
- PESCHE D. (2009), *Construction du mouvement paysan et élaboration des politiques agricoles en Afrique subsaharienne. Le cas du Sénégal*, Politique Africaine, Karthala, Paris.
- PLATEAU J.-P. (2003), « Droits de propriété et gestion efficace des ressources naturelles », Les séminaires de l'Iddri, *Ressources naturelles* n° 15/2003, Iddri, Paris.
- RAWLS J. (2009), « Unité sociale et biens premiers », *Raisons politiques*, vol. 1, n° 33, p. 9-43, Presses de Sciences Po, Paris. Publication originale : RAWLS J., « Social Unity and Primary Goods », in AMARTYA S. et WILLIAMS B. (dir.), *Utilitarianism and Beyond*, Cambridge University Press, Cambridge, 1982, p. 159-185.
- RENAN E. (1882), « Qu'est-ce qu'une Nation ? », Conférence prononcée le 11 mars 1882 à la Sorbonne, Paris.
- RICHEBOURG C., *Participation citoyenne à la réforme foncière sénégalaise. Enquête sur l'herméneutique du commun(s)*, Thèse de doctorat en sciences sociales, EHESS-Cirad, Paris, à paraître.
- RIFKIN J. (2016), *La nouvelle société du coût zéro 0 : l'Internet des objets, l'émergence des communaux collaboratifs et l'éclipse du capitalisme*, Poche (Rifkin J., 2015, *The Zero Marginal Cost Society*, Macmillan).
- ROCHEGUDE A. (2010), *Politiques foncières, gestion des ressources naturelles et décentralisation*, Institut des régions chaudes/Montpellier SupAgro, Master ADR, 93 p.
- ROCKSTROM J. et al. (2009), « A Safe Operating Space for Humanity », *Nature* 461 (24 septembre 2009), p. 472-475.

- SAID M. (2000), *Dynamique séculaire de sécurisation foncière par une approche spontanée de « gestion patrimoniale » aux Comores : étude du phénomène, propositions d'appui et enseignements méthodologiques*, Thèse de doctorat en Anthropologie, Université Paris 1, 429 p.
- SASSEN S. (2016), *Expulsions. Brutalité et complexité dans l'économie globale* [*Expulsions: Brutality and Complexity in the Global Economy*], Traducteur : Pierre Guglielma, Éditions Gallimard, Paris, coll. « NRF Essais », 384 p. (ISBN : 978-2-07-014570-6).
- SCHLAGER E., OSTROM E. (1992), « Property-Rights Regimes and Natural Resources : A conceptual analysis », *Land Economics*, vol. 68, n° 3, p. 249-262.
- SIMONNEAU C. (2016), *Communs fonciers urbains*, Étude AFD, département Recherches.
- TOULMIN C., QUAN J. (eds.) (2000), *Evolving Land Rights, Policy and Tenure in Africa*, IIED, 336 p.
- WEBER J. (1998), « Perspectives de gestion patrimoniale des ressources renouvelables. Quelques exemples en Afrique francophone », in LAVIGNE DELVILLE Ph. (dir.), *Quelles politiques foncières pour l'Afrique rurale ? Réconcilier pratiques, légitimité et légalité*, Karthala, Paris, 744 p., p. 534-552.
- WEBER J., REVÉRET J.-P. (1993), « La gestion des relations sociétés-natures : mode d'appropriation et processus de décision », *Le Monde diplomatique*, collection Savoir n° 2 « Environnement et développement ».
- WEBER J. (1992), « Environnement, développement et propriété : une approche épistémologique », in PRADES J. et VAILLANCOURT G., *Environnement, développement, éthique*, Éd. Fides, Montréal.
- WEBER M. (1971), *Économie et société*, Plon, Paris. ●

LEXIQUE FRANCO-ANGLAIS DES PRINCIPAUX TERMES EMPLOYÉS

Termes français utilisés dans le texte	Correspondance avec des termes anglais	Mention dans le texte de l'ouvrage de synthèse
Accaparement des terres	Land grabbing	
Accès libre	Open access	<i>Note de bas de page n° 18 p. 33</i>
Accès aux moyens de subsistance	Access to livelihoods	<i>Voir partie 1</i>
Action collective	Collective action	<i>Note de bas de page n° 16 p. 31</i>
Appropriation des terres à grande échelle	Large-scale land acquisition	<i>Voir p. 26-27</i>
Assurer l'intendance	To steward, to provide stewardship	<i>Voir p. 51-54</i>
Ayants droit aux ressources partagées	Right-holders over a shared resource	<i>Voir p. 51-54</i>
Circuit économique court	A short economic circuit	
Communs de la connaissance	Knowledge commons	<i>Voir p. 47-49</i>
Communs tissés autour de la terre et des ressources qu'elle porte	Land-based commons	<i>Voir partie 3</i>
Droit d'usage	User right	<i>Voir partie 1</i>
Droit à l'usage	Use right	
Droit paysan	Local farmer's rights	<i>Voir p. 58</i>
Droit réel	Rights relating to things (as opposed to rights between people)	<i>Note de bas de page n° 30 p. 41</i>
Emboîté	Nested	<i>Voir p. 47-49</i>
Enchâssé	Embedded	<i>Voir p. 47-49</i>

Termes français utilisés dans le texte	Correspondance avec des termes anglais	Mention dans le texte de l'ouvrage de synthèse
Faire commun	Commoning	<i>Voir p. 56-57</i>
Gouvernance foncière	Land governance	<i>Introduction de la partie 3</i>
Gérer	To manage	<i>Voir p. 51-54</i>
Gestion communautaire des ressources naturelles	Community-based natural resource management	<i>Voir p. 33-34</i>
Logique d'exclusion	Way of doing things which excludes	
Logique inclusive	Way of doing things which is inclusive	
Mode d'appropriation	Form of property	<i>Note de bas de page n° 21 p. 34</i>
Modèle d'interaction mobilisé par les communs en situation	Patterns of commoning	<i>Note de bas de page n° 28 p. 41</i>
Néo-commun	New forms of commons	<i>Note de bas de page n° 19 p. 34</i>
Partager	To share	<i>Voir p. 51-54</i>
Principe de participation	Principle of participation	<i>Voir p. 54-55</i>
Principe de subsidiarité	Principle of subsidiarity	<i>Voir p. 54-55</i>
Projet de territoire	Landscape-based project	<i>Voir p. 50-51</i>
Propriété privée	Private ownership	
Patrimoine	Heritage	
Personnes exclues d'une communauté d'ayants droit	Outsiders	
Personnes incluses dans une communauté d'ayants droit	Insiders	
Prendre soin	Care for	<i>Voir p. 51-54</i>
Primo-commun	Long-standing commons	
Régime de propriété privée	Private ownership regime	
Situation d'action	Action space / Action situation	<i>Note de bas de page n° 17 p. 33</i>
Valeurs	Valuations / Values	
Valeurs partagées	Shared values	



Opportunités et défis d'une approche par les communs de la terre et des ressources qu'elle porte

Dans un contexte de crises politiques, économiques, écologiques, les sociétés contemporaines doivent s'adapter à de multiples enjeux globaux. Répondant à ces enjeux, posés à la fois par l'analyse des contextes locaux et par divers cadres internationaux, l'approche par les « communs tissés autour de la terre et des ressources qu'elle porte » place l'action collective au cœur du diagnostic et de la recherche de solutions. Elle entend ainsi faciliter l'émergence d'arrangements institutionnels, impliquant des groupes humains en interaction dans la prise en charge de problèmes explicitement posés à l'échelle locale, ainsi que dans la formulation de projets politiques visant à les résoudre.

Ces travaux sur les communs constituent l'une des briques d'une réflexion transdisciplinaire plus large initiée depuis une vingtaine d'années par les membres du Comité technique « Foncier & développement » de la coopération française (CTFD) pour contribuer aux transitions en cours. Ils ont été animés et formalisés par l'unité de recherche

Green du Cirad avec l'appui d'IIED. Ils sont restitués dans cet ouvrage en quatre grandes parties.

En premier lieu sont précisées les situations d'action dans lesquelles les défis et les opportunités de l'approche par les communs tissés autour de la terre et des ressources qu'elle porte mériteraient d'être mieux considérés. Différentes entrées sont ensuite proposées pour mobiliser les connaissances scientifiques, culturelles et sociales permettant de mettre en exergue les différents régimes de solidarité susceptibles de révéler et de mobiliser des communs. Cette démarche implique cependant l'adoption d'une grille de lecture qui conduit à remettre en question un certain nombre de présupposés historiquement mobilisés pour appréhender les questions foncières. Pour faciliter la mise en œuvre de l'approche par les communs de la terre et des ressources qu'elle porte, six principes directeurs sont enfin posés dans une perspective de développement (authentiquement) durable. ●

*Réunissant experts, chercheurs, opérateurs et responsables de la coopération française, le **Comité technique « Foncier & développement »** est un groupe de réflexion qui apporte, depuis 1996, un appui à la coopération française en termes de stratégie et de supervision d'actions sur le foncier, en réseau avec de nombreux acteurs français et internationaux. Il est à l'origine du Livre blanc des acteurs français de la coopération (2009), du Document d'analyse sur les appropriations de terres à grande échelle (2010), du Guide d'analyse ex-ante de projets d'investissements agricoles à emprise foncière (2014), d'un document capitalisant les politiques de formalisation des droits (2015), et de nombreux autres ouvrages et outils permettant de mieux comprendre et d'agir sur les défis posés par la question foncière dans les pays du Sud. Ces productions sont disponibles en version intégrale sur le portail « Foncier & développement » (www.foncier-developpement.fr), dispositif né des travaux du Comité pour faciliter l'accès à une information de qualité sur le secteur.*

*L'unité de recherche Gestion des ressources renouvelables et environnement (**Green**) du Centre international de recherche agronomique pour le développement (**Cirad**) appréhende la coviabilité des écosystèmes et des modes de vie dont ils sont les supports au travers des dynamiques de changement les affectant. Ces connaissances visent à accompagner les actions publiques et collectives dans des contextes marqués par un pluralisme de systèmes de régulation.*

*L'International Institute for Environment and Development (**IIED**) appuie l'élaboration des politiques publiques, l'action et la recherche, pour le développement durable. L'institution, dont le siège social se situe à Londres, fait le lien entre les priorités locales et les défis mondiaux. Elle intervient dans les cinq continents auprès des populations défavorisées dans le but de mieux faire entendre leurs voix dans les prises de décision qui les affectent.*

