



LES CAHIERS DE RECHERCHE

**Une approche
par les communs,
avec les collectivités
locales, pour
une transition
écologique
et solidaire**



**Caisse
des Dépôts**
GROUPE



Institut pour la recherche

L'Institut pour la recherche de la Caisse des Dépôts soutient des projets de recherche s'inscrivant dans les champs d'intervention et les missions de la Caisse des Dépôts.

Son rôle est de favoriser la recherche dans les domaines liés aux activités de la Caisse des Dépôts, sur des thématiques variées telles que l'épargne, la finance long terme, le développement économique des territoires, la transition énergétique et écologique, les impacts du vieillissement, etc.

La Coop des Communs

La raison d'être de **La Coop des communs** est de permettre l'émergence et le renforcement des initiatives et courants qui relèvent de la dynamique des communs, en les croisant avec la longue et complexe expérience de l'économie sociale et solidaire, dans l'espoir de favoriser la pérennisation du modèle d'organisation sociale, économique et culturelle qu'ils représentent ensemble. Pour renforcer la capacité des communs à « faire système », l'association œuvre via trois registres d'actions, dans un cadre français nourri de nombreux échanges à l'international :

- éclairer, théoriser, cartographier
- entretenir une communauté apprenante décloisonnée
- construire en communs des moyens au service du développement des communs

www.coopdescommuns.org



Introduction

Au cœur des solutions diversifiées pour **construire des modèles durables de transition écologique et solidaire, émergent « les communs »**, mobilisant, à côté des formes d'action collective et de participation déjà bien connues et documentées¹, de nouveaux collectifs d'habitants et des équipes municipales, souvent renouvelées en 2020. Ils constituent de nouveaux modèles attrayants pour bon nombre d'acteurs confrontés aux nécessités de cette « transition » qu'on appelle de nos vœux tout en sachant l'exercice complexe et non écrit d'avance.

La théorie a beaucoup aidé à l'identification de ces communs, notamment grâce aux travaux d'Elinor Ostrom, récompensés par le prix Nobel, auxquels nous nous référons. Derrière le terme « communs » se cache une riche littérature traversée de controverses, y compris entre champs disciplinaires sur des notions telles que « le bien commun », « les biens communs », les « communs ». Les définitions que nous proposons (cf encadré ci-dessous) comme repères pour ce travail n'enferment pas nos observations et nos vécus.

De quoi parle-t-on, à quoi cela sert-il, en quoi est-ce différent de ce qu'on connaît déjà ? L'attention porte ici sur les **interactions entre communs et collectivités locales** : qui est à l'origine de quoi ? dans quelles conditions les communs peuvent-ils s'inscrire dans la durée, avec l'appui des collectivités publiques tout en gardant leurs spécificités ? qui décide quoi ? oriente ? influe ?

La Coop des Communs, avec le soutien de l'Institut pour la Recherche de la Caisse des Dépôts, a animé en 2021/2022 une étude avec de nombreux acteurs engagés, praticiens et chercheurs, dans des relations entre communs et collectivités locales. Ce travail, qui s'appuie sur une recherche-action² menée en 2019, a permis de dégager des paliers de complexité, entre des voies opérationnelles et des pistes qui nécessitent un approfondissement.

Après l'établissement de premiers constats³, les enseignements ont été partagés lors d'un forum public⁴ sur :

- › les définitions données ;
- › les objectifs poursuivis et les méthodes retenues ;
- › le rôle des individus et la posture des institutions, les interactions entre les deux ;
- › les outils juridiques, financiers et de gestion mobilisés.

Sept initiatives ont été choisies et étudiées en tant que repères cités soit « dans le monde des communs » soit par des participants à l'étude. Il ne s'agit pas d'un échantillon représentatif d'une population. L'étude ne donne pas une vue exhaustive de l'existant et ses résultats, provenant d'un large spectre appréhendé dans un temps modeste, sont exploratoires.

Après avoir, dans une première partie, retracé les questions de définitions et montré les raisons et utilités de ces démarches, nous traiterons, dans une deuxième partie, le « comment » : avec qui et quels outils ces démarches peuvent-elles se réaliser ?

Une **collectivité locale** est une personne morale de droit public à compétence locale qui s'administre librement par un conseil élu. Il s'agit des communes, des départements et des régions. L'expression "collectivité territoriale" est le synonyme consacré juridiquement.

La **transition écologique et solidaire** (résumée ci-après « transition ») est une évolution vers un nouveau modèle économique et social durable pour répondre aux grands enjeux environnementaux, du changement climatique, de la rareté des ressources, de la perte accélérée de la biodiversité et de la multiplication des risques sanitaires environnementaux et des inégalités sociales. Elle requiert de renouveler nos façons de consommer, de produire, de travailler, de vivre ensemble.

Bien commun/biens communs/communs

Le **bien commun**, au sens moral et politique, est différent de l'intérêt général. Il est employé dans le langage courant quand on recherche collectivement en communauté et en société, une façon de vivre ensemble de façon apaisée.

Les **biens communs** sont distincts des biens publics, des biens privés et des biens de club définis par la théorie économique néoclassique. Ils sont des ressources auxquels tout le monde devrait avoir accès, mais dont l'usage est rival. Locaux ou mondiaux, leur existence n'implique aucun mode de gouvernance.

Les communs reposent, eux, sur l'existence d'une « communauté », au sens d'un groupe de personnes, **qui définissent et mettent en œuvre la gouvernance de l'accès et de l'usage** d'une ressource qui doit être accessible à ses membres comme à d'autres personnes, selon un système de droits et d'obligations. On parle ainsi d'auto-gouvernement comme une condition essentielle et déterminante des communs. Ceux-ci peuvent être des biens matériels ou immatériels, existants ou produits par des individus ou des communautés, avec une prise en compte des générations futures et des non-humains.

¹ Démocratie participative, environnementale, entrepreneuriat de territoires, économie sociale et solidaire...

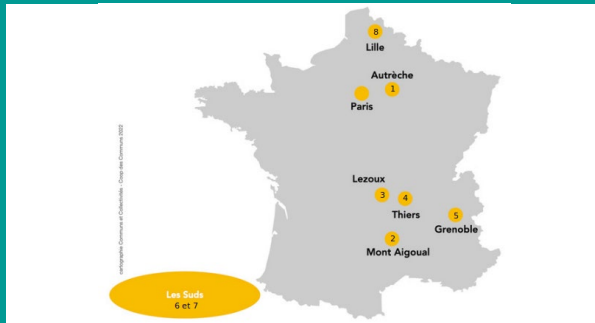
² ACTTES : Activer les communs de territoires pour la Transition écologique et solidaire. <https://coopdescommuns.org/fr/bilan-2019-acttes/>

³ Voir le compte-rendu : <https://nextcloud.coopdescommuns.org/index.php/s/w5MVeZTQPBnkSf>

⁴ Voir le compte-rendu : <https://nextcloud.coopdescommuns.org/index.php/s/5c9L68bcFtmgrkKB>

Description des initiatives étudiées

Cartographie des initiatives étudiées



Cartographie des initiatives © La Coop des Communs

1 - L'Hermitage à Autrèche (Oise)



Hermitage © Jean-Marc Peneau

Commun forestier d'usage du tiers-lieu l'Hermitage aux confins de l'Aisne et de l'Oise. Une forêt vieillissante, propriété de l'Hermitage, qui limite l'exploitation du bois, de 21 hectares en accès libre, pratiquée par les locaux, de nombreuses et diverses manières. Un travail de rencontres et de consultations est mené depuis fin 2021 avec chacune des catégories d'usagers d'une part et entre les différentes catégories d'usagers, les collectivités publiques et autres parties prenantes entre elles, d'autre part.

2 - Le Pacte pastoral intercommunal (PPI) Causses Aigoual Cévennes Terres solidaires



Pacte Pastoral © Noémie Cabannes

Commun territorial, matériel et immatériel, organisé autour du pastoralisme. A l'initiative d'un groupe d'éleveurs, le PPI a été co-construit comme un pacte intéressant tous les acteurs du territoire et ceux qui participent à sa gestion. Il a été adopté sous forme de délibération de la Communauté de communes (CC) en 2015. Une animatrice, embauchée par la CC, assure sa mise en œuvre, avec un comité d'appui (IRD, chambres d'agriculture, SAFER, association Terre de liens, conservatoire d'espaces naturels, le Parc national, éleveurs, élus...).

3 - Co-construction d'un skatepark avec les habitants dans la ville de Lezoux (Puy de Dôme) porté par l'association Département des Petits Mondes



Skatepark Lezoux © Jean-Christophe Lacas

Dynamique de co-construction, qui s'inscrit dans une convention avec l'intercommunalité à l'initiative de l'association. Les plans et la documentation de la démarche sont disponibles en open source pour être reproduits par d'autres collectivités. La communauté regroupe des futurs usagers dans une démarche collégiale de prise de décision. Le projet s'implante dans un terreau favorable lié à une culture de la contribution dans la ville, notamment via sa Médiathèque.

4 - Développement territorial par une approche par les commons par la mairie de Thiers (Puy de Dôme)



Ferme de Lucien à Thiers

Politique des communs, initiée par le maire pour la ville de Thiers autour de l'eau, d'une école, d'une filière industrielle et de l'expérimentation Territoire zéro chômeur de longue durée (TZCLD). TZCLD prend l'emploi comme ressource. Le comité local de l'emploi est l'instance de gouvernance, comprenant la ville, des représentants des chômeurs de longue durée, la Chambre du Commerce et de l'Industrie, qui décide des activités et des emplois mis en œuvre.

5 - Mise en place d'une politique en faveur des communs par la ville de Grenoble



Chantiers ouverts au public peinture rue du Drac © Auriane Poillet Ville de Grenoble

Politique en faveur des communs pour valoriser et développer ces pratiques avec les habitants et dans l'administration municipale, s'appuyant sur la « Mission communs » de la ville portée par une élue et un agent. En 2022, la ville a voté une délibération « Municipalisme/communs : principes pour une administration coopérative » pour ouvrir la gouvernance des biens communs de la ville et viser la coopération entre les citoyens et la collectivité, l'accompagnement du pouvoir d'agir et la valorisation de l'expertise citoyenne.

6 - Accompagner des gouvernances « en communs » via des projets de développement



Parc National du Diawling © Gret

Projets de solidarité internationale mis en œuvre avec une approche par les communs, porté par l'ONG « Gret ». Deux exemples d'accompagnement : 1) service de gestion des déchets dans la ville de Dolisie, au Congo,

s'appuyant sur l'action collective et la définition des rôles et responsabilités des différents acteurs ; 2) processus de co-gestion et de gouvernance partagée entre le Parc National du Diawling et ses usagers en Mauritanie.

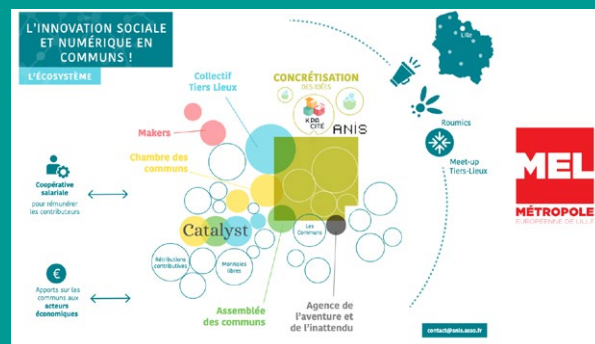
7 - Pépinières urbaines de l'Agence française de développement dans plusieurs pays d'Afrique



Focus group avec les femmes à Dakar © Studio Bainem

Dispositif mis en place par l'AFD depuis 2018 pour contribuer à la participation des riverains au développement de leurs quartiers, qui accueilleront à terme un programme d'infrastructures plus large. La nature des réalisations est très ouverte, fruit d'échanges entre les habitants et les collectivités en tant que maîtres d'ouvrage, avec l'accompagnement d'organismes qui animent l'émergence du faire commun.

8 - Dynamique des communs avec la Métropole européenne de Lille (MEL)



Infographie écosystème Lillois © Infographie de ANIS/Catalyst, modifié par La Coop des Communs

Dynamique en faveur des communs menée par la MEL et son interaction avec l'écosystème des communs de Lille. Suite à une époque où les communs étaient portés politiquement par un élu puis par de hauts fonctionnaires de la ville avec la sensibilisation de quelques agents, il s'agit maintenant d'injecter des logiques de communs dans différentes dynamiques de la collectivité. ANIS et Catalyst sont des collectifs qui jouent un rôle « d'incubateur à communs » et expérimentent des pratiques de gestion en commun. Depuis plusieurs années, la dynamique tissée entre la MEL et ces collectifs a connu des évolutions.

Caractérisation et utilités de l'approche par les communs

1. Caractérisation de l'approche par les communs

L'impératif de transition écologique et solidaire met les acteurs publics et les individus face à une série d'arbitrages structurellement difficiles à opérer entre des objectifs qui apparaissent tous légitimes. Qui doit, peut trancher ? Face à l'urgence et à la complexité de la transition, certaines collectivités locales sont en recherche d'une vision renouvelée du modèle de société visé et d'une gouvernance opérationnelle permettant d'explicitier les arbitrages. **C'est dans cette perspective qu'elles abordent l'« approche par les communs ».**

Ce que nous appelons « **l'approche par les communs** » s'intéresse à la **relation fonctionnelle entre acteurs publics et acteurs de la société civile qui rend possible la co-construction d'une vision et d'une gouvernance partagées**, et se traduit par :

- › **une communauté qui s'anime autour d'enjeux partagés** : au cours de la phase d'« avant le commun », les acteurs publics ou privés, y compris ceux de la société civile, vont faire évoluer la situation initiale autour de ce que chacun considère comme une ressource ou un usage qui le concerne. Ils vont - ou pas - constater ensemble une pluralité d'intérêts à faire converger. À Grenoble, les habitants proposent d'améliorer des équipements publics avec la ville : « *des parents veulent repeindre un mur, faire de l'isolation phonique dans des écoles, mais dans l'administration on n'a pas la bande passante pour gérer ça (...)* On sait conventionner avec les collectifs d'habitants ou des associations. Par contre, avec un habitant on ne savait pas faire » ;
- › **une volonté commune de promouvoir la capacité de l'auto-organisation, condition déterminante des communs** : l'avant commun conditionne la construction de l'auto-gouvernement du commun. Si la collectivité locale initie une dynamique, il est nécessaire qu'elle ne se mette pas en position de prescription (la ville crée un dispositif d'interpellation de l'acteur public à Grenoble, Lille crée des espaces de co-construction avec les acteurs des communs du territoire) ; le pouvoir d'action ne doit pas être capté par l'une des forces du commun ;
- › **un processus stimulé par la production de règles d'usage et la gestion collective des ressources partagées** : au Mont Aigoual « *les troupeaux s'intègrent au territoire qui s'est construit avec eux et par eux* ». Lorsque les bergers se trouvent en difficulté

pour négocier leurs pâturages et leurs passages avec une multiplicité de propriétaires fonciers, un diagnostic territorial est lancé « *à l'initiative des gens de terrain* ». Plusieurs années de groupes de travail, réunions publiques, séminaires, produisent une délibération nommée « *le Pacte pastoral. C'est du droit négocié, c'est la transcription en droit de valeurs territoriales* ». Cette délibération définit également une instance de gestion collective « *un organe de gouvernance a été constitué en 2015 pour faire vivre l'animation du Pacte Pastoral avec tous les acteurs* » ;

› **une forme de projet politique** : à Thiers (Puy-de-Dôme), des élus proposent d'embarquer les acteurs locaux pour résoudre l'accès à l'emploi « *Thiers s'était fortement vidée de sa population et paupérisée (...)*. Cette notion de commun, c'est une manière de donner du sens au travail (...) pour faire de ce territoire un territoire d'expérimentation de pratiques liées à des pensées critiques » ;

› **une dynamique en constante évolution, une action ET un apprentissage collectifs** : à Lezoux, elle est impulsée par des « *chercheurs en solutions urbaines* » qui connectent les jeunes adultes désireux d'un skatepark avec les entreprises du « *patrimoine productif industriel du territoire* ». La Médiathèque municipale organise des ateliers participatifs et de prototypage « *ça passe par le design : design d'idée ça permet de libérer la créativité. (...) et il a fallu mettre en place une culture de l'économie circulaire* » ;

› **une opportunité de s'organiser avec les collectivités territoriales en vue de la transition** : l'Hermitage demande à un expert forestier d'aller à l'écoute des « *randonneurs, cueilleurs, chasseurs, bûcherons (...)* » et son dirigeant part lui-même à la rencontre des collectivités pour imaginer comment rendre utile la forêt vieillissante. « *Petit à petit, la commune commence à parler de mettre un parcours de santé dans cet espace (...)* La communauté de communes regarde l'expérimentation avec intérêt et les chargés de mission commencent à s'engager. La forêt devenant un enjeu de tourisme durable, les départements (...) demandent des « *garanties de passabilités* » pour les chemins de randonnée ». Ici, l'émergence d'une concertation active du commun forestier sur leur territoire peut aussi inquiéter les collectivités « *Des élus revendiquent que c'est leur travail d'organiser la vie politique et sociale !* »

L'approche par les communs fait ressortir deux enseignements : un principe d'incertitude et la génération de controverses.

A partir des récits faits par les acteurs de la société civile ou des collectivités, il est **souvent difficile de déduire, de manière certaine, que l'on aura, à terme, affaire à un commun** : soit le processus est en phase d'émergence sans certitude d'aboutir à un commun (forêt de l'Hermitage), soit le processus peut évoluer possiblement vers autre chose qu'un commun (skatepark à Lezoux). Dans l'approche par les communs, « *on ne va pas aux communs comme on va aux girolles* » avec cette quasi-certitude que le champignon trouvé est ou non une girolle.

Ensuite, l'approche par les communs révèle des **contro-verses**. Dans à peu près tous les cas étudiés, celles-ci naissent lorsqu'un des éléments du triptyque du commun (communauté, ressources, gouvernance) semble manquer (la communauté pour la gestion du skatepark à Lezoux, l'auto-gouvernement à Thiers) ou alors qui pourrait devenir « de trop » (la place de la collectivité locale dans la gouvernance du Pacte Pastoral).

Ces controverses sont consubstantielles à l'approche par les communs et tout le savoir-faire de la **gouvernance** est à la fois de les mettre à jour et de savoir les rendre utiles pour favoriser le travail collectif et le mode de gouvernance du commun à créer. Pour gérer les contractions, voire les injonctions contradictoires à l'égard des « autres » parties prenantes, il faut avoir des lieux d'élaboration de visées politiques partagées, ce que l'on a peu observé.

Au final, l'approche par les communs outille les praticiens d'un **faisceau d'indices** comme points de questionnement de leurs expériences sur leurs **modalités d'organisation, l'intensité des interactions entre les différentes parties prenantes, la nature de la communauté, la place de la réciprocité entre les acteurs, le régime de propriété et d'usages, le projet et sa raison d'être**.



© La Coop des Communs

2. Utilités de l'approche par les communs pour la transition écologique et solidaire

L'approche par les communs permet de reconceptualiser l'intérêt collectif et l'intérêt général face à une certaine crise de l'action publique

Elle permet des agencements collectifs **vers de nouveaux modèles économiques et sociaux adaptés aux enjeux actuels**. Certains défis apparaissent en effet comme trop complexes pour être traités par les seules administrations traditionnelles, tandis qu'une régulation strictement marchande risque d'aggraver les difficultés. L'approche par les communs offre un cadre de pensée et d'agir au potentiel transformatif, en favorisant l'existence de communautés conscientes des contraintes et des bénéfices liés à la gestion de leur intérêt collectif. La socialisation des participants génère des dispositions collaboratives garantes de l'équilibre et du climat de dialogue nécessaire à la prise en compte de l'intérêt général.

Les institutions publiques des pays des Nordes paraissent solides si on les compare à celles de plusieurs pays des Suds. On doit pourtant parer à leur possible fragilité dans un contexte de secousses géopolitiques. **Face à la superposition des crises écologique, sociale, économique et géopolitique, les collectivités locales doivent rechercher des politiques publiques qui associent leurs concitoyens, de telle façon qu'ils se sentent "concernés" par les risques et leurs solutions, dans une reconquête de leur dignité et de leur pouvoir d'action.**

Elle décloisonne les manières de penser l'action en train de se faire

L'approche par les communs est avant tout une **manière de penser et d'agir** pour sortir collectivement des impasses écologiques et sociales.

Elle permet de **décloisonner la question sociale de la question écologique**, que l'on parte des enjeux sociaux (l'emploi dans l'expérimentation TZCLD) ou de l'aménagement d'un espace public partagé (skatepark à Lezoux). Mobilisée pour la sauvegarde de ressources naturelles, comme dans les territoires pastoraux ou une aire protégée en Mauritanie, l'approche par les communs permet de voir comment ces ressources sont **associées à des pratiques et des savoir-faire spécifiques**. Ces derniers sont aussi à préserver voire à transformer, dans des conditions qui puissent être acceptées par les groupes qui en ont l'usage.

Ainsi, penser « communs » contribue à réduire les conflits entre les groupes sociaux aux usages et intérêts différents.

Elle invite à un triple décloisonnement administratif utile pour la transition

Au niveau de l'organisation et du fonctionnement des collectivités, les expériences de commons permettent de sortir des **logiques de guichet** qui enferment souvent les politiques publiques entre l'écologie d'une part et le social de l'autre.

Elles permettent aussi de **tisser des liens entre les disciplines et les services** (techniques, juridique, contrôle de gestion, etc.). En d'autres termes, elles développent la coopération dans une collectivité pour que les membres (élus et techniciens) collaborent davantage entre eux et avec les citoyens.

Au niveau des territoires, enfin, l'approche par les commons invite au pas de côté. Les dynamiques qui se revendiquent des « commons » émergent généralement à cheval sur les territoires administratifs. Ces expériences permettent d'outiller en tant que de besoin le **déclouisonnement administratif des territoires**.

L'approche par les commons fait germer de nouvelles manières d'envisager les politiques publiques, localement plus démocratiques et écologiques

Elle soutient des initiatives transformatives, avec de nouveaux acteurs et fait vivre la démocratie locale

Dans les exemples du skatepark à Lezoux ou des pépinières urbaines au Sénégal, elle permet d'embarquer une pluralité d'acteurs, relevant d'intérêts privés et publics, en faveur de l'intérêt général. Dans la ville de Grenoble, elle a permis d'associer de nouveaux acteurs en se situant dans le faire ensemble (versus la « participation au débat sur les politiques publiques »).

Ainsi, elle apporte de l'inventivité et inspire du sens pour l'action. Dans un contexte de raréfaction des ressources et d'incertitude, les acteurs interrogés évoquent l'urgence d'un travail sur les marges de manœuvre au-delà des positionnements normés des institutions et des postures des individus au sein de ces institutions — dont il faut toutefois tenir compte.

S'inspirer des commons a un effet positif sur les dispositifs de gouvernance des institutions publiques

Les commons induisent des processus de création d'une culture commune, d'une confrontation et d'une harmonisation des représentations comme condition préalable à l'engagement vers une projection en com-

mun. L'approche par les commons produit du dialogue, qui entretient l'action collective et, ce faisant, permet aux collectivités d'envisager des désaccords féconds au niveau des territoires.

Les commons amènent aussi à considérer de nouveaux liens entre élus, techniciens des collectivités et acteurs de la société civile ; à prendre conscience du rôle multiple de chacun. Ils s'assortissent d'expérimentations, de cadres de fonctionnement permettant de maintenir une cohésion entre différentes parties prenantes sur un territoire, jusqu'à de **nouvelles formes de gouvernance** dont la collectivité peut être partie prenante voire animatrice (les chantiers ouverts au public à Grenoble, la délibération et l'animation du Pacte Pastoral...)

Alors, comment agissent ceux que nous avons interviewés ?



© Noémie Cabannes

Rôle et place des personnes, méthodes et outils

1 - Rôle et place des personnes dans l'approche par les communs

L'approche par les communs repose sur des personnes « interfaces » entre plusieurs mondes, cultures, logiques

L'approche par les communs **repose sur la capacité des acteurs à explorer la multiplicité des rôles** qu'ils doivent successivement endosser, avec leurs contraintes et leurs éventuelles contradictions.

Les personnes qui réussissent à entretenir des relations dans ces espaces d'incertitude, font preuve d'une grande capacité à construire des agencements inédits, à interpréter les règles, voire les subvertir positivement, pour permettre à des univers plus ou moins hétérogènes d'entrer dans une relation constructive. Dans les exemples, c'est la rencontre des personnes interfaces entre plusieurs mondes, cultures, logiques, à la fois des agents de la collectivité ou des personnes de la société civile qui est la clé de la co-construction.

Ce sont elles qui permettent d'établir des relations régulières entre des acteurs hétérogènes et d'aboutir à un processus d'acceptation sociale progressive, parfois de construire un « droit négocié ». Leurs démarches et difficultés, occasions d'améliorer l'action publique, doivent faire l'objet de la plus grande attention.

Le travail de mise en liens et l'entretien des réseaux, crucial, est pourtant peu pris en compte

Après l'émergence de l'initiative vient le temps de la pérennisation, qui repose sur la capacité à « faire collectif » et « autrement ». Produire et favoriser le maintien du commun implique toujours **l'intervention de personnes qui prennent soin de la communauté**. Petites fées, « tiers veilleurs », acteurs clés des initiatives, et chercheurs sont essentiels pour faciliter la mise en relation, la gouvernance, et la mise en réseau avec des démarches parentes sur d'autres territoires.

Or, si la fonction est cruciale, nous avons observé **un manque de moyens affectés au « faire réseau »**. Les acteurs en parlent peu spontanément mais expriment largement leurs difficultés lorsqu'on les interroge. Beaucoup « tiennent » en phase d'amorçage, mais révèlent des risques d'épuisement délétères pour les projets.

Il n'apparaît aucune voie de solution standardisée

Nous avons vu des montages qui demandent beaucoup d'énergie humaine. Mais personne ne souhaite pour autant appliquer une grille de conduite de projets standard pour faciliter la tâche. Elinor Ostrom a d'ailleurs mis en garde contre le risque de « blueprint thinking » : appliquer des réponses « standardisées » à des situations singulières de communs aboutit à des réponses forcément inadaptées.

Les conditions de l'expérimentation et l'expression des mises en tensions nécessitent des instances ad hoc

L'approche par les communs, démarche « instituante », met inévitablement en tension des institutions et des porteurs de l'initiative, qui représentent un potentiel subversif. Elle indique des défaillances dans « l'institué ». Les personnes interfaces et celles qui contribuent à l'animation de la communauté sont particulièrement utiles en ce qu'elles sont capables de révéler et de maîtriser des zones d'incertitude, mais leur existence recèle également des dangers pour les institutions.

D'où **l'importance d'espaces, d'instances, où s'expriment les tensions**. Nous n'en avons pas vu beaucoup dans nos initiatives, soit que le besoin soit mal identifié, soit que la mise en œuvre soit trop complexe, soit qu'il n'existe pas de moyens pour cela. Il semble souvent manquer d'espaces fertiles à la construction du commun qui protégeraient aussi les acteurs et les institutions de ses potentiels effets déstabilisants.

Enfin on a vu comment la disparition d'un soutien clé (un élu, un DGS, un « commoner ») peut fragiliser le processus de co-construction de la relation communs-collectivités locales (MEL, AFD).

La prise en compte des risques inhérents à la démarche et la mise en place de dispositifs de « sécurisation » est nécessaire comme dans tout processus expérimental. Il ne faut pas laisser les personnes seules, se décharger sur elles en leur abandonnant la responsabilité de faire bouger les lignes de leurs organisations, quelles qu'elles soient.

Repenser les interactions et le dialogue entre collectivités locales et collectifs en faveur des communs, c'est aussi doter les personnes clés d'outils. Qu'ils soient juridiques ou financiers, ces outils doivent donner des clés pour l'action, en faveur des communs.

2 - Les moyens et outils juridiques, financiers, de gestion

L'observation des cas apporte des **illustrations des moyens techniques que les acteurs utilisent pour collaborer**. Nous analysons ce que nous avons vu faire et ce qui paraît manquer à cette approche par les communs, surtout sans chercher à normer les relations.

Nous avons regardé si les outils pouvaient être compatibles, conformes ou hostiles à l'objectif que des situations d'auto-administration se pérennisent en communs. Rappelons qu'il ne s'agit pas ici de présenter une observation de communs, mais de l'approche par les communs.

Les **outils juridiques** formalisent une relation humaine dans le droit positif par des mécanismes identifiés (contrat, statut d'association, régime d'une société, acte administratif unilatéral, etc.).

Les **outils de gestion** - au sens de Chiapello & Gilbert - sont les mécanismes qui mettent en œuvre la gestion : normes, indicateurs, tableaux de bord, systèmes d'information, comptabilité..

Il y a des outils de gestion dans les outils financiers et les outils juridiques utilisés. Par exemple : une subvention suppose de produire un contrat de subvention, donc une structure juridique ; un marché public suppose une inscription du co-contractant sur un registre, des codes, des types de documents comptables normalisés, une description précise de la commande. Bien entendu, des outils financiers peuvent exister sans formalisation juridique.



Forêt Hermitage © Hermitage

Les outils juridiques

La diversité des initiatives se traduit dans celle des mécanismes juridiques

Plusieurs cas se présentent dans les initiatives interviewées :

- › un collectif va à la rencontre de l'acteur public : le Pacte pastoral, L'Hermitage, le Département des Petits Mondes ;
- › des acteurs des communs et des collectivités construisent une approche territoriale des communs : la Métropole européenne de Lille ;
- › une approche politique du territoire par les communs est portée par la collectivité : le projet TZCLD de Thiers, la ville de Grenoble ;
- › un acteur tiers catalyse le rapprochement entre communautés et collectivité : le Gret et l'AFD ;

Nous n'avons pas vu de démarches impulsées par plusieurs collectivités locales ensemble

Les mécanismes juridiques traduisent des niveaux différents d'imbrication entre les expériences et la collectivité.

Des collectivités ignorent juridiquement les communs : à l'Hermitage, même si les élus et les agents discutent avec les usagers de la forêt, leur relation n'est pas formalisée en droit. L'utilisation d'outils viendra lorsque les processus s'intégreront dans le temps.

Des collectivités soutiennent extérieurement les communs, avec trois types d'outils repérés : la convention de subvention ou de mise à disposition (la MEL et Catalyst), l'utilisation d'expérimentation territoriale (Thiers) et la délibération de l'organe délibérant d'une collectivité (Grenoble).

A Thiers, la municipalité a participé à l'expérimentation locale « TZCLD » et a conduit à la création de quatre entreprises à but d'emploi (EBE) qui revendiquent des actions autogérées. L'État finance, mais la collectivité territoriale accompagne les entreprises avec un comité local de l'emploi. La collectivité a donc utilisé l'expérimentation pour trouver un financement aux entreprises, tout en les accompagnant.

A Grenoble, la commune a mis à disposition la force publique pour « normaliser » les communs (délibération du 28 mars 2022), ce qui aide à développer des chantiers ouverts au public par exemple. Cette délibé-

ration permet de qualifier les communs avec l'outil juridique du « collaborateur occasionnel du service public » (concept juridique permettant d'indemniser un particulier qui a subi un dommage en aidant l'administration, alors même qu'il n'est pas agent public).

Des collectivités semblent englober les communs ou en faire partie. Le Pacte pastoral repose, juridiquement, sur une délibération prise par le conseil communautaire. Cet acte administratif unilatéral n'empêche pas que l'agencement commun dépasse la personne publique, mais une partie en est confondue avec la personne publique qui l'institut. Cette délibération diffère de celle de Grenoble car là où la seconde essaie d'instituer un environnement favorable aux communs, la première contient les règles de gestion du commun en soi.

Le risque de soumission à la logique administrative ou politicienne doit être maîtrisé

En raison de l'organisation administrative de la France et du rapport aux citoyens, les collectivités locales sont encore réticentes à associer la société civile à la gouvernance des politiques publiques, au titre desquelles peuvent s'inscrire les communs. L'analyse des cas montre que **la puissance publique n'offre que rarement les conditions favorables à une véritable gouvernance collective**, à laquelle seraient associés les *commoners*.

La captation des initiatives est toujours un risque. Le Pacte pastoral semble éviter cet écueil en reposant sur une délibération négociée entre les acteurs et l'intercommunalité. Les parties prenantes parlent de « droit négocié ». Toutefois, l'acte administratif dispose, à lui seul, des règles de gestion ; l'efficacité du Pacte et de sa mise en œuvre est assurée par une animatrice, et non par un juge. A Thiers, les activités de l'EBE sont accompagnées par le Comité local pour l'emploi dont la commune est membre. A Grenoble, la personne publique pourrait un jour décider d'imposer aux communs de respecter certaines de ses volontés (laïcité, neutralité voire efficacité) pour que la collaboration au service public soit considérée comme effective et que le particulier soit indemnisé.

D'où l'importance de la maîtrise des outils par les acteurs et leur adaptation aux contextes singuliers.

Ces outils juridiques visent la transition et la réciprocité

Ces outils juridiques témoignent d'une certaine **perméabilité entre intérêt général et intérêt collectif**. L'administration et les particuliers travaillent de concert pour approfondir les liens dans leurs territoires tout en garantissant le respect de l'environnement. La personne publique prête sa force instituante aux administrés, et ceux-ci, en s'organisant en communs, offrent aux collectivités un nouveau procédé pour créer du lien social et mieux protéger l'environnement. Par exemple, le Pacte Pastoral permet aux élus, aux agents, aux éleveurs et aux propriétaires de mieux communiquer pour faciliter la transhumance et la préservation de leurs terroirs.

En filigrane apparaît la question de l'apport : **qu'est-ce que les deux parties s'apportent mutuellement ?** En début de réponse, **l'État permet de solidifier des communs en devenir, tandis que les communs, eux, permettent à l'action publique d'agir avec l'action civile pour la transition.**



La gestion des déchets dans la ville de Dolisie © Gret



Les outils financiers et de gestion

Les acteurs parlent peu des outils de gestion.

Quand ils les évoquent, ils ne parlent pas de leurs effets, qu'ils n'évaluent pas d'emblée. Les « communs » sont d'abord dans une logique de réponse à des besoins écologiques et sociaux plutôt que dans une logique d'entreprise, de volonté de conquête de marché et de lucrativité. Les communs émergent d'ailleurs d'abord dans des cas où l'exploitation lucrative de la ressource est difficile (Hermitage, Cévennes) ou de zones sinistrées (Thiers) ou lorsque la collectivité locale le souhaite (Lezoux).

La logique des communs s'oppose à la logique linéaire de projet

Les expérimentations de communs nécessitent un pas de côté. À l'inverse de la logique projet, linéaire, reposant sur l'idée qu'on connaît les étapes permettant de passer de A à B puis C et centrée sur l'atteinte de résultats quantifiables, les communs s'attachent aux chemins, à penser processus, circularité, **transversalité et systèmes complexes**, face à des défis de plus en plus interdépendants, intégrés sur des territoires.

L'animation de la communauté, le « commoning », est la plupart du temps invisibilisée et son financement pas assuré.

Les acteurs n'en parlent qu'en réponse à des questions, comme si le problème allait de soi. Souvent citée comme la dimension essentielle du commun, l'animation de la communauté n'est financée que par exception et sur des courtes durées.

Les outils traditionnels de l'ESS (marchés publics, appels à projets, à communs, mesure d'externalités, d'impacts) sont jugés insatisfaisants, voire desservant les communs

Nonobstant la capacité évoquée par certains à jongler avec la commande publique, est exprimé le besoin d'outils qui :

- › traduisent mieux le rôle des délibérations entre parties prenantes, qui servent l'action collective délibérée et donne le pouvoir aux personnes intéressées ;
- › ne reposent pas sur la mise en concurrence ;
- › assurent le financement sur le long terme dans une logique de partenariat plutôt que de commande publique.

Il n'y a pas de nouveaux modèles qui émergent vraiment à ce stade. Les « appels à communs », « partenariats public/communs », parfois évoqués, doivent encore

montrer en quoi ils pourraient servir une logique de communs auto-gouvernés. Ces appellations semblent surtout recouvrir des appels aux acteurs à se regrouper et à mutualiser des ressources pour répondre à la demande. S'ils font progresser la « co-construction » de cette demande, ce n'est pas encore le cas de la gestion partagée de la réponse à la demande.

Les SCIC (sociétés coopératives d'intérêt collectif) permettent l'entrée de la collectivité dans la gestion du projet. Mais les situations sont moins idéales qu'en théorie. Les personnes qui exercent la représentation n'ont pas toujours un rôle actif (personnes débordées, qui ne peuvent pas prendre la parole en l'absence d'élus, absence de préparation entre les élus qui siègent et les techniciens qui maîtrisent le sujet..).



© Noémie Cabannes

Les formes d'évaluation actuellement demandées par les financeurs sont inadaptées

Elles présupposent que l'on sache dès le départ les résultats d'une action. L'**évaluation in itinere** permettrait de discuter ensemble des effets positifs et négatifs rencontrés dans la mise en œuvre. Par ailleurs, elle ferait émerger les coûts cachés, dont nous avons vu beaucoup d'exemples.

L'adaptation de l'ingénierie est essentielle

On note que la mise en œuvre des communs :

- › d'une part est souvent guidée par des tiers experts, qui doivent suivre les normes de leur métier (expert forestier par exemple). Leur sensibilisation, voire leur **formation** est cruciale ;
- › d'autre part la diversité des initiatives, leur caractère d'inachevé permanent montrent qu'il faut se reposer sur les forces existantes et surtout **éviter une méthode d'accompagnement qui prétendrait au « one best way »** susceptible de « faire passer à l'échelle ».

La marge de manœuvre propre des collectivités locales, en termes d'outils mobilisables et de capacités financières semble amoindrie.

Face à une baisse de leurs ressources propres, les collectivités locales répondent désormais à des appels à projets ou contractualisent avec l'État pour obtenir des financements. Elles sont ainsi parfois opportunément contraintes à mieux travailler ensemble et avec les autres acteurs économiques. Mais, outre que l'on n'a pas vu qu'elles soient incitées à coopérer avec les citoyens, leur marge de manœuvre pour des expérimentations semble affaiblie. Elles avouent d'ailleurs leurs fragilités voire le manque de savoir-faire.

En conclusion, les outils utilisés tiennent à des contextes et des temporalités précis. Si le terme de « bricolage » revient souvent, il ressort des expériences une réelle expertise qui s'apparente plutôt à de la haute couture.

L'approche par les communs implique de savoir se saisir des outils existants pour les repenser, les remanier, les faire évoluer. Le vide juridique n'est pas un frein aux communs, mais il faut développer des moyens et des espaces permettant aux collectivités et aux communs d'**innover tout en restant en lien avec leurs propres outils et pratiques.**

Conclusion

Les communs apparaissent de plus en plus comme une **question de survie**. Alors que certaines ressources, comme l'eau ou la forêt, sont plus difficiles d'accès pour tous, « passer de conflits déflagrateurs à des désaccords féconds » est une dynamique qui intéresse les territoires. Elle pose des questions qui ne sont pas encore au stade de la maturité. **Comment faire pour s'avouer réciproquement nos fragilités et en faire une force commune ?**

Notre capacité collective à formuler de nouveaux modèles et relations suppose des **tâtonnements intelligents qui doivent être encouragés**. Une approche par les communs apporte des éléments spécifiques pour nourrir la transition écologique et solidaire. Elle permet de délimiter les enjeux, souvent enchâssés à plusieurs échelles (secteurs, géographiques). Elle fait de la haute couture — qu'on présente trop facilement comme du bricolage — notamment pour mettre des « parties prenantes » de nature différente autour de la table.

L'approche par les communs est un processus complexe et délicat, qui n'est pas certain de donner naissance à un commun ; il y a des conditions pour cela. Notre analyse nous en donne des points de repère, un faisceau d'indices comme « **pieux d'ancrage** » **autour desquels nous pouvons construire des stratégies, des capacités de faire de façon autonome et novatrice**. Elle met en garde contre les faux semblants qui cacheraient sous une nouvelle appellation non maîtrisée des « communs » des contenus déjà existants.

Notre étude plaide pour que l'on **renonce à des postures encore trop souvent classiques entre collectivités publiques et communs**. Les propos convenus, les incompréhensions laissées en jachère, les méthodes

qui se cachent derrière des mots valise (« co-construction », hybridation...) ne produisent pas les « désaccords féconds » nécessaires pour décroquer l'action.

Parmi les conditions qui favorisent une approche par les communs, on retrouve l'importance :

- › du rôle **des individus**, à la fois au sein des organisations de la société civile et des collectivités locales, fondamental dans ce processus de « commoning », qui s'inscrit dans le temps,
- › du pouvoir d'agir, qui dépend aussi des **outils**. Il n'y a **pas « one best way »** ni en termes d'accompagnement ni d'ingénierie. Il faut se garder de penser qu'un outil judicieux ici l'est forcément ailleurs. Nous mettons en garde contre l'idée d'une boîte à outils valable dans toutes les situations. Moins d'appels à de grands cabinets nationaux spécialisés et plus d'expérimentations permettront d'ouvrir des voies différenciées. Les outils actuellement dominants dans les rapports entre ESS et collectivités locales ne suffisent pas. La relation, son adaptabilité et son inscription dans le temps priment.

Notre étude préconise de **laisser la place à l'invention de moyens juridiques, financiers, de gestion qui ne brident pas les capacités d'auto-organisation des citoyens concernés avec les collectivités locales**, en faveur de l'intérêt général.

Enfin, la centralisation des moyens financiers doit être interrogée. Sans prôner de généralisation, il n'y aura pas de « planification écologique » sans décentralisation des moyens et de mises en œuvre avec les myriades de bonnes volontés et savoir-faire de terrain que traduisent les alliances intelligentes dans les communs. **Place à l'expérimentation.**

Ce travail est loin d'être fini, nous espérons qu'il ouvre des possibles et des suites !

La Coop des Communs

La raison d'être de **La Coop des communs** est de permettre l'émergence et le renforcement des initiatives et courants qui relèvent de la dynamique des communs, en les croisant avec la longue et complexe expérience de l'économie sociale et solidaire, dans l'espoir de favoriser la pérennisation du modèle d'organisation sociale, économique et culturelle qu'ils représentent ensemble. Pour renforcer la capacité des communs à « faire système », l'association œuvre via trois registres d'actions, dans un cadre français nourri de nombreux échanges à l'international :

- éclairer, théoriser, cartographier
- entretenir une communauté apprenante décloisonnée
- construire en communs des moyens au service du développement des communs

www.coopdescommuns.org



Nous remercions toutes les personnes impliquées dans ce travail.

Les membres du comité de pilotage : *Nicole Alix, présidente de La Coop des Communs ; Isabelle Bagdassarian, fonctionnaire territoriale et docteure en aménagement de l'espace ; Barbara Blin-Barrois, chercheuse en coopération nature-société ; Hervé Defalvard, maître de conférence en économie et directeur de la Chaire ESS de l'Université Gustave Eiffel ; Matei Gheorghiu, chargé de recherche à Bibracte EPCC, coordinateur du Conseil scientifique du RFFLabs, chercheur associé - Cerrev / Université de Caen Normandie ; Marilou Gilbert, co-coordinatrice du programme Communs et gouvernance partagée du Gret ; Evan Lagune, doctorant en droit public sur les communs à l'université Aix-Marseille ; Stéphanie Leyronas, chargée de recherches à l'Agence Française de Développement ; Jimmy Meersman, docteur en droit public sur les communs à l'Université Côte d'Azur ; Gaïa Ozeray, chargée d'étude Communs et collectivités locales à La Coop des Communs*

Les personnes interviewées

Commun forestier d'usage du tiers-lieu l'Hermitage : Jean Karinthi, co-fondateur et directeur ; Jennifer Saniossian, docteur en sciences de gestion, co-fondatrice de l'Équipage.

Pacte Pastoral Intercommunal Causse Aigoual Cévennes Terres Solidaires : Noémie Cabannes, chargée de mission pour le Pacte Pastoral; Olivier Barrière, anthropologue du droit à l'IRD, initiateur du Pacte.

Co-construction du skatepark à Lezoux : Adélaïde Kissi, co-fondatrice du Département des petits mondes, maître de conférences en informatique appliquée à l'Université Clermont Auvergne ; Pascal Desfarges, co-fondateur du Département des petits mondes, fondateur de l'agence Retiss.

Développement territorial par une approche par les communs à Thiers : Stéphane Rodier, Maire de Thiers.

Mise en place d'une politique en faveur des communs par la ville de Grenoble : Anne-Sophie Olmos, conseillère municipale déléguée aux communs, marché-publics et accords-cadres ; Xavier Perrin, Mission Communs, ville de Grenoble.

Regard des acteurs du développement dans des contextes africains : Stéphanie Leyronas, chargée de recherche à l'Agence française de développement ; Marilou Gilbert, co-coordinatrice du programme « Communs et Gouvernances partagées » et Mathieu Lecorre, responsable du département « Services Essentiels Locaux » du Gret

Dynamique des communs avec la Métropole européenne de Lille : Magali Roger, chargée de mission médiation numérique et innovation sociale ; Silvère Mercier, chargé des programme d'incubation au laboratoire de design des politiques publiques ; Julien Lecaille et Claire-Marie Mériaux, contributeurs actifs à l'ANIS et au collectif Catalyt.

L'institut Caisse des Dépôts La Recherche

Diane de Mareschal et Isabelle Laudier

Ont participé à cette démarche, notamment



Avertissement : le matériau ici réuni a été relu par les personnes citées, nonobstant quelques absences de réponse de leur part. Toutes les personnes citées peuvent faire valoir à tout moment un droit de rectification. De fait ces verbatims ne peuvent être reproduits en l'état en dehors du travail de recherche de la Coop des Communs.



**Ensemble,
faisons grandir
la France**

caissedesdepots.fr