



UNE APPROCHE PAR LES COMMUNS AVEC LES COLLECTIVITÉS LOCALES POUR UNE TRANSITION ÉCOLOGIQUE ET SOLIDAIRE

mars 2023

Avec le soutien de l'Institut pour la recherche du Groupe Caisse des Dépôts





Rédaction par le comité de pilotage du groupe de travail :

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*

Evan Lagune, *doctorant en droit public sur les communs à l'université Aix-Marseille*

Stéphanie Leyronas, *chargée de recherche 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*

Licence

Ce rapport est placé sous Coopyright

<https://coopdescommuns.org/le-coopyright-pour-la-coop-des-communs/>

En cas de réutilisation, veuillez suivre par défaut les termes de la licence Creative Commons

CC-BY-NC-ND 4.0

<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/deed.fr>



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.



SOMMAIRE

I – INTRODUCTION.....	5
1.1 – Ancrage théorique et politique.....	5
1.2 – Notre manière de travailler.....	5
II – CONTEXTE DE L’ÉTUDE, DÉMARCHÉ POURSUIVIE ET INITIATIVES ÉTUDIÉES.....	7
2.1 – Contexte.....	7
2.2 – La démarche.....	9
2.2.1 – Un travail s’appuyant sur les résultats d’une recherche action menée en 2019 « Activer les Communs de Territoires pour la Transition Écologique et solidaire ».....	9
2.2.2 – Les objectifs du programme de travail.....	10
2.2.3 – Un regard sur les relations entre communs et collectivités locales qui s’y intéressent.....	10
2.3 – Le déroulement du travail.....	12
2.3.1 – Le travail mené en 2021.....	12
2.3.2 – Le travail mené en 2022.....	13
2.4 – Les initiatives étudiées en 2022.....	14
III – CARACTÉRISATION ET UTILITÉS DE L’APPROCHE PAR LES COMMUNS.....	18
3.1 – Une caractérisation de l’approche par les communs.....	18
3.1.1 – L’approche par les communs fait ressortir deux enseignements : un principe d’incertitude et la génération de controverses.....	21
3.1.2 – Le but poursuivi par le commun ne se réduit pas à partager une ressource.....	23
3.2 – Les utilités de l’approche par les communs pour la transition écologique et solidaire.....	24
3.2.1 – L’approche par les communs permet de reconceptualiser l’intérêt collectif et l’intérêt général face à une crise de l’action publique.....	24
3.2.2 – L’approche par les communs permet de décroisonner les manières de penser l’action en train de se faire.....	25
3.2.3 – L’approche par les communs invite à un triple décroisonnement utile pour la transition.....	26
3.2.4 – L’approche par les communs fait germer de nouvelles manières d’envisager les politiques publiques, localement plus démocratiques et écologiques.....	27
IV - RÔLE ET PLACE DES PERSONNES, MÉTHODES ET OUTILS.....	29
4.1 – Le rôle et la place des personnes dans l’approche par les communs.....	29
4.1.1- L’approche par les communs repose sur des personnes “interfaces” entre plusieurs mondes, cruciales à identifier.....	29

4.1.2 – Le travail de mise en liens et l’entretien des réseaux, crucial, est pourtant peu pris en compte.....	31
4.1.3 – Il n’apparaît aucune voie de solution standardisée.....	31
4.1.4 – Les conditions de l’expérimentation et l’expression des mises en tensions nécessitent des instances ad hoc.....	31
4.1.5 – En conclusion, les communs c’est beaucoup de travail humain.....	32
4.2 – Les moyens et outils juridiques, financiers, de gestion.....	32
4.2.1 – Les outils juridiques.....	33
4.2.2 – Les outils financiers et de gestion.....	36

V – CONCLUSION.....41

VI – BIBLIOGRAPHIE.....42

VII – ANNEXES.....43

7. 1 – Comptes-rendus séances de travail et séminaires.....	43
7. 1.1 – Comptes-rendus des séances de travail.....	43
7.1.2 – Comptes-rendus du séminaire et du forum.....	43
7.2 – Fiches résumées des initiatives.....	43
7.3 – Contributions diverses.....	44
7.4 – Ressources documentaires.....	44

I – INTRODUCTION

1.1 – Ancrage théorique et politique

Les communs sont essentiels à l’équilibre de notre vie en société et à sa capacité d’évoluer en paix. Depuis le Moyen-Age, la gestion des communs a été essentielle dans l’équilibre de nombreuses communautés. Si son repli a été spectaculaire au XXème siècle, le concept ayant été recouvert et les pratiques effacées depuis la Révolution française, des exemples de gestion des communs ont perduré jusqu’à maintenant, notamment via l’économie sociale et solidaire, avec les mutuelles, les associations de solidarité ou les systèmes coopératifs héritiers des communautés historiques.



Les communs ne sont pas des palliatifs des limites du capitalisme et de l'État providence. Ils ne sont pas non plus en eux-mêmes porteurs de démocratie et de justice sociale. Mais ils sont les ferments et instruments d'une citoyenneté refondée, rendus d'autant plus nécessaires par la transition écologique et solidaire à réaliser. Ils sont indispensables à l'équilibre de notre vie en société, au moins à l'égal des autres formes de coordination (marché, État). Il faut contribuer à en clarifier les conditions de faisabilité.

Les acteurs et les chercheurs font le constat de la nécessité de refonder une approche pluridisciplinaire dédiée pour les communs, une voie qui ne dépend ni de l'action publique ni privée stricto sensu.

Dans un contexte de perte de confiance dans les institutions, y compris la démocratie représentative, de l'explosion des inégalités, de replis identitaires, de montée des extrémismes et d'individualismes, de tendances libertariennes favorables aux solutions « tout marché », des individus regroupés montrent leurs capacités à prendre en charge et décider collectivement de ce qui relève du collectif.

La raison d'être de La Coop des communs est de permettre l'émergence et le renforcement des initiatives et courants qui relèvent de cette dynamique des communs, au travers de 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 peuvent représenter ensemble.

1.2 – Notre manière de travailler

La Coop des Communs :

La Coop des Communs est une association de personnes physiques créée en 2016 qui crée des espaces de discussion et de transmission où se familiariser et se confronter à la complexité de la pensée et des pratiques autour des communs.

Sa richesse réside dans son interdisciplinarité et sa dimension intergénérationnelle, qui permettent de faire des ponts et de vivre l'expérience du temps long (de la déconstruction, reconstruction, de la réflexion), tout en répondant au temps plus court de l'action.

Elle a la particularité d'allier praticiens et chercheurs, source d'invention de solutions originales, dans des groupes de travail ou des recherches/actions sur des thèmes qui illustrent son projet politique. Ce sont des illustrations de ce vers quoi nous pensons utile de tendre : nous voulons aider à fabriquer, dans un monde institué, des forces instituantes qui promeuvent la logique des communs.

Le comité de pilotage :

Le comité de pilotage de la présente étude regroupe des personnes d'horizon différents, avec des compétences variées et toutes bénévoles. Il est riche de sa diversité, de l'expression des diversités qui a été rendue possible au maximum. Nous avons appris et continuons d'apprendre les uns des autres. En tout état de cause, les écarts entre nous sont les témoignages de la complexité de l'exercice « en communs ».

La restitution telle que nous la faisons ici a fait l'objet d'un long travail. Nous ne servons aucune logique institutionnelle ou entrepreneuriale qui nous conduisent à transcender certaines de nos différences.

Le travail présenté n'est pas un travail de recherche au sens académique. C'est une étude exploratoire menée avec rigueur grâce aux apports croisés de praticiens et de chercheurs sur un vaste sujet, qui invite à être approfondie.



II – CONTEXTE DE L'ÉTUDE, DÉMARCHE POURSUIVIE ET INITIATIVES ÉTUDIÉES

2.1 – Contexte

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 documentées ¹, de nouveaux collectifs d'habitants et des équipes municipales, souvent renouvelées en 2020. Ils constituent des 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.

Ces initiatives citoyennes en rapport avec les collectivités locales s'inscrivent dans un contexte de renouveau de la démocratie locale et des liens entre élus et habitants. De fait, elles participent de nouvelles « zones grises » dans un contexte institutionnel de recomposition des services publics et de redéfinition de ce que font l'État, les collectivités locales, le « marché », l'économie sociale et solidaire ... en matière de « services au public ». Toutes ces évolutions entraînent de nouveaux mouvements d'auto-organisation, de nouvelles façons de répondre aux besoins sociaux, économiques, culturels, qui réinterrogent les frontières des cadres institutionnels.

On voit en conséquence apparaître des séminaires et des publications sur « la création de communs », « des synergies avec les communs », des « partenariats publics/communs », avec un début de structuration d'offres d'accompagnement et de conseil pour les collectivités locales intéressées.

Pour autant, il nous semble que les contours, la définition de « ce qui fait commun », les activités ainsi créées, les effets spécifiques de « transition » qu'elles génèrent, par rapport à d'autres formes d'organisations collectives déjà connues, ainsi que le rôle des pouvoirs publics en la matière, ne paraissent pas précisément identifiés. Il nous a donc paru indispensable de porter un coup de projecteur sur les évolutions en cours, afin de faire émerger des repères, des références objectives pour les acteurs, de mieux identifier les formes types existant entre politiques locales et ces initiatives citoyennes, utiles aux politiques publiques, ainsi que les dispositifs institutionnels de la relation.

La Coop des Communs a organisé le programme de travail avec le soutien de l'Institut CDC pour la recherche. Sur ces relations entre communs et collectivités locales, il s'agit de décrypter de nouvelles formes de rapports entre citoyens, élus et fonctionnaires territoriaux, qui cherchent à se transformer ensemble, à décroquer et inventer, localement, des voies originales de la transition écologique et solidaire « en commun ». 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 théorie a beaucoup aidé à l'identification de ces pratiques, notamment grâce aux travaux d'Elinor Ostrom, récompensés par le prix Nobel, auxquels nous nous référons. Derrière le terme « communs » se cache une

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

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.

Bien commun/biens communs/communs²

Le bien commun, au sens moral et politique est différent de l'intérêt général. C'est ce qui devrait permettre à chaque être humain de s'épanouir et d'atteindre le bonheur. Il se recherche ensemble, en communauté et en société, dans la relation - à soi, à l'autre à la nature et à plus grand que soi — dans la délibération collective, en étant particulièrement attentif au critère de la justice sociale.

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 biens ou des ressources en principe accessibles à tous et toutes, mais dont l'usage est rival. Faisant l'objet d'une préoccupation commune, ils supposent une gestion collective. Cependant leur existence n'implique aucune gouvernance. Leur échelle peut varier du très local (par exemple, un étang, une prairie, un bois, des bancs de poissons ou une boîte à livres) au mondial (par exemple, l'Amazonie, les océans, l'atmosphère, voire la Terre, ou un logiciel)

Les biens communs deviennent effectivement **des communs** quand ils sont gérés, maintenus et soignés collectivement par une communauté (un groupe de personnes), en fournissant aux membres de cette communauté (et éventuellement, à d'autres personnes extérieures, voire à tout le monde) la possibilité et le droit de les utiliser, selon des règles définies collectivement dans la délibération. Ils 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. Par exemple, un bois, un habitat groupé, un potager collectif, une coopérative, un site de partage de connaissances comme Wikipédia ou une plateforme de recherche collaborative comme DNDi.

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 (et par extension des intercommunalités), des départements et des régions. L'expression "collectivité territoriale" est le synonyme consacré juridiquement.

La **transition écologique et solidaire** (ci-après résumée en « 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.

La proposition de travail de La Coop des Communs a retenu l'attention de l'Institut Caisse des Dépôts pour La Recherche car le travail de veille qu'il mène ainsi que les différents services qui interviennent auprès des collectivités montraient l'importance que prennent ces sujets depuis ces dernières années. Il cherchait des clés de compréhension.

2 Ces définitions s'appuient sur les travaux de Benjamin Coriat depuis 2015 ainsi que sur les définitions du « Dictionnaire des biens communs » (PUF, 2022)

2.2 – La démarche

2.2.1 – Un travail s'appuyant sur les résultats d'une recherche action menée en 2019 « Activer les Communs de Territoires pour la Transition Écologique et solidaire »

Notre travail s'appuie sur la recherche-action participative « Activer les Communs de Territoires pour la Transition Écologique et Solidaire » (ACTTES)³ que nous avons menée en 2019 avec la Chaire ESS de l'Université Paris Est-Marne la Vallée. Ce projet était axé sur l'activation des communs de territoires comme médium de mise en synergie des initiatives de transition à l'échelle des territoires. Mené avec des acteurs de la transition, il a conduit ces derniers à interroger leurs pratiques par une approche par les communs.

Le projet a permis de mettre en évidence que les questionnements induits par une approche par les communs des initiatives de la transition permettent :

- (i) de transformer la manière dont les acteurs agissent (ou du moins pensent) leur action et, notamment, de soulever des sujets le plus souvent non questionnés et ainsi d'induire des synergies inexplorées entre celles-ci ;
- (ii) de confirmer que le territoire est l'échelle qui fait sens pour les acteurs. Chaque territoire comporte du fait de son historicité et de celle des acteurs en présence, "des portes d'entrée" spécifiques dans la transition qui sont celles empruntées par les initiatives réussissant finalement à s'y développer ;
- (iii) de confirmer le rôle structurel de personnes situées dans plusieurs "mondes" et capables de faire se comprendre différentes catégories d'acteurs. Ces "entrepreneurs frontières"⁴ ou "marginaux sécants"⁵ sont les ingrédients indispensables du décloisonnement des initiatives de la transition et du changement de posture à obtenir de la part des pouvoirs publics et des financeurs ; .
- (iv) de montrer que ce n'est pas uniquement la construction de communs et le déploiement d'une méthode pour y parvenir qui permet la mise en synergie des initiatives de la transition mais le "déplacement du regard" que permet une approche par les communs, qui aborde les contextes, les actions collectives, les postures mais aussi les méthodes d'action en ré-interrogeant le rapport au temps, à l'espace et/ou aux distances, aux savoirs, mais aussi aux ressources (internes et externes) des initiatives de la transition. Ceci nous a amené à ajouter un volet formation à notre recherche-action ;
- (v) d'établir que les outils de gestion⁶ ne sont pas neutres : ils constituent des « actants » des initiatives de la transition écologique et solidaire au sens que la sociologie de la traduction donne à ce terme. Un des enjeux méconnus de l'efficacité opérationnelle des initiatives de la transition et de leur mise en synergie est donc l'interrogation sur les outils de gestion qui débouche sur un questionnement sur le rôle et la place des pouvoirs publics et des financeurs dans les initiatives de la transition qui apparaît comme un angle mort dans le récit des acteurs.

3 ACTTES : Activer les communs de territoires pour la Transition écologique et solidaire <https://coopdescommuns.org/fr/bilan-2019-acctes/>, avec la Chaire ESS de l'Université Paris-Est Marne La Vallée.

4 Bergeron, H., Castel, P., & Nouguez, E. (2013). Éléments pour une sociologie de l'entrepreneur-frontière: Genèse et diffusion d'un programme de prévention de l'obésité. *Revue française de sociologie*, (2), 263-302.

5 Crozier, M., & Friedberg, E. (1992). L'acteur et le système (1977), Paris, Le Seuil, coll. *Points essais*.

6 Par outils de gestion nous entendons les mécanismes qui permettent de mettre en œuvre la gestion et les outils associés (normes, indicateurs, tableaux de bord, Gantt, systèmes d'information) (Chiapello et Gilbert, 2013), de même bien sûr que les outils informatiques et les supports concrets dans lesquels s'incarnent l'outil (Hatchuel et Weill, 1992 ; Moisdon, 1997). Les outils et les acteurs s'influencent réciproquement, ce qui conditionne ce que les acteurs appellent communément la "gouvernance" (de leur organisation, du projet...).

C'est sur ces résultats que nous avons basé notre travail, dans la perspective où il ne s'agit pas tant de « construire » des communs, mais de « déplacer le regard » par une « approche par les communs » qui aborde les contextes, les actions collectives, les postures mais aussi les méthodes d'action, les rapports à l'évaluation dans le temps, aux savoirs, mais aussi aux ressources (internes et externes) des initiatives. Cela a guidé notre regard sur la place centrale des personnes pour mettre en place une approche par les communs et sur l'importance des outils de gestion dans la mise en œuvre des projets.

2.2.2 – Les objectifs du programme de travail

Les objectifs sont de :

- permettre de **comprendre à quoi peut servir**, pour les collectivités locales et ce qu'on appelle « la transition écologique et solidaire », **de mobiliser « les communs »** et d'investir davantage dans les communs ;
Il ne s'agit pas de concevoir une méthode d'accompagnement « type » des collectivités locales mais de travailler dans l'idée de partager des éléments pour que chacun des participants au programme soit mieux outillé pour conduire sa propre politique.
- se doter d'une **analyse transversale des propositions déjà mises à jour dans différents réseaux**, notamment sur les deux axes qui nous sont spécifiques : lien entre les ressources organisationnelles de l'ESS et les pratiques des communs ; mobilisation croisée acteurs/chercheurs ;
Dans une démarche de recherche action avec les personnes et organisations qui sont déjà à la manœuvre, chacun doit pouvoir apprendre de la mise en communs des questions et esquisses de solutions, s'enrichir de la connaissance partagée dans un esprit de réciprocité.
- **dégager des paliers de complexité** : a) valider des solutions, des outils et méthodes immédiatement opérationnelles ou « opérationnalisables » et b) mettre en œuvre les chantiers d'approfondissement nécessaires (les collectivités locales et les communs doivent encore y travailler) ;
- identifier ce que chacun peut faire dans son champ d'action et ce qui doit être fait en collaboration entre plusieurs acteurs.

2.2.3 – Un regard sur les relations entre communs et collectivités locales qui s'y intéressent

S'intéresser aux relations entre collectivités territoriales et communs, c'est questionner la relation entre ces derniers et la puissance publique. La puissance publique peut aussi prêter sa force pour que les communs s'institutionnalisent. En contrepartie, les communs offrent à la puissance publique un mode d'action plus ouvert et efficace pour produire du collectif et/ou aménager le territoire.

Le terme de « collectivités locales » renvoie au concept juridique de collectivités territoriales. Depuis la révision constitutionnelle de 2003, elles sont unifiées sous le terme collectivités territoriales. Cependant le terme de collectivités locales désigne un ensemble plus large que celui de collectivités territoriales, permettant d'intégrer les établissements de coopération intercommunale.

Quelques éléments juridiques permettent d'appréhender les collectivités locales.

Une **collectivité locale** est une personnalité morale de droit public. C'est une structure administrative qui peut être sujet de droit. Elle peut produire des actes administratifs en son nom (actes unilatéraux ou contrats) ; être titulaire d'un patrimoine (droits et obligations) et donc être propriétaire ; est responsable devant un juge ; elle peut bénéficier d'attribut extra patrimoniaux.

Une collectivité locale n'est pas qu'une structure administrative. C'est une subdivision de l'État (différente de l'*autorité centrale*), dotée d'un pouvoir juridique, reconnue et protégée par la Constitution. Il existe 3 types de statuts pour une collectivité locale :

- les collectivités territoriales ordinaires (région, département, commune) ;
- les collectivités territoriales à statut particulier (métropole de Lyon, ville de Paris...) ;
- les collectivités d'outre mer.

Elle a une compétence locale : c'est ce qui permet d'adapter la politique nationale au niveau local. Les communes ont pour spécificité la clause générale de compétence, qui désigne la capacité d'initiative dont dispose une collectivité locale dans un domaine de compétences au-delà de celles qui lui sont attribuées de plein droit, sur le fondement d'un *intérêt territorial*. Cela donne une flexibilité par rapport aux communs.

Cependant, le principe de libre administration des collectivités territoriales n'a qu'une portée limitée :

- seul l'État exerce sa tutelle sur les collectivités locales;
- seule la loi régit les compétences des collectivités locales, par conséquent si la loi opère une modifications dans les compétences, les collectivités territoriales n'ont a priori, formellement, pas leur mot à dire ;
- la collectivité locale doit respecter un principe démocratique qui protège les assemblées délibérantes, c'est une protection constitutionnelle, les conseils dirigeant les collectivités doivent être élus démocratiquement.

Il existe des groupements de collectivités locales (intercommunalité, ententes régionales ou départementales). Les collectivités locales s'unissent pour résoudre une problématique commune. Ces groupements peuvent, par exemple, prendre la forme d'établissement public de coopération intercommunale (communautés de communes, communautés urbaines, etc.). Il y a un panel assez large de groupements en fonction des problématiques. Depuis la loi NOTRe (votée sous le mandat de François Hollande), l'intercommunalité est obligatoire pour les communes.

Pour résumer les points clés :

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 (et par extension des intercommunalités), des départements et des régions.

Concernant l'articulation entre collectivités territoriales et communs, deux points apparaissent :

- les collectivités territoriales sont des structures de proximité pour interagir avec les communs ;
- elles ont des postures différentes selon leurs compétences.

Est-ce que les collectivités locales interviennent de la même manière face aux communs ? En observant le droit, il est possible de penser que non.

Celles qui interviendraient le plus facilement seraient **les communes**, au plus proche des citoyens car elles disposent de la clause générale de compétence, ce qui leur permet d'interagir même lorsque l'initiative ne relève pas de leur compétence. Cette clause offre un "arsenal juridique" assez puissant. La commune peut

avoir plusieurs moyens d'action, par exemple financer la contribution, fournir des terrains, fournir des soutiens techniques,...

Les intercommunalités qui sont intéressantes si le commun est à l'intersection de plusieurs communes.

Les départements ont plutôt une compétence qui relève du financement. Ils peuvent financer une commune et un EPCI dans la relation avec le commun.

Les régions ont des compétences vastes et des interactions sont possibles avec les communs. Par exemple : les compétences de coordination, avec l'outil juridique des schémas, inspiré des plans nationaux (ex : schéma régional d'aménagement et de développement durable du territoire).

2.3 – Le déroulement du travail

2.3.1 – Le travail mené en 2021

2.3.1.1 - Lancement du travail et rencontres avec des acteurs

Nous avons débuté par un travail de rencontre avec de nombreux acteurs concernés par les questionnements sur les relations entre les communs et les collectivités locales.

Notre attention s'est centrée au départ sur :

- **les définitions des termes employés** : quelles définitions et quels enjeux pour les communs, quelle différence avec les biens communs ? Existe-t-il des spécificités aux communs naturels, aux communs de la connaissance ou aux communs « urbains » ? Qu'entend-on lorsqu'on parle des collectivités locales ?
- **les activités qui se créent et leur impact sur la transition écologique et solidaire** : dans la perspective des alliances réelles ou potentielles entre communs et collectivités locales, quels sont les facteurs favorisant des communs servant l'intérêt général, la solidarité et l'émancipation des personnes ? Comment approfondir les équilibres sociaux et environnementaux ?
- **les outils de partenariats utilisés et mode de régulation** : quels sont les outils juridiques, et plus largement les outils normatifs, que les collectivités et les communs utilisent pour interagir ?

Notre méthode de travail était **inductive** : l'analyse des relations entre communs et collectivités se fonde sur des études d'expériences des communs et leurs rapports aux collectivités locales.

2.3.1.2 - Séminaire de travail du 3 décembre 2021

Un séminaire de travail a réuni en décembre 2021 une cinquantaine de personnes dans les locaux du groupe Caisse des dépôts. Toutes ces personnes étaient déjà en prise avec le sujet et les questionnements autour des relations entre les communs et les collectivités locales. Nous les avons toutes questionnées et entendues précédemment entre juin et décembre.

Une première partie du séminaire portait sur les définitions, une mise à plat des enjeux et des logiques des communs d'une part et des collectivités d'autre part, de façon à bien délimiter le cadre des interactions entre les initiatives citoyennes et collectivités locales.

La seconde partie s'est focalisée sur l'analyse des cas pratiques, qui ont éclairé les questions de recherche et ont permis de les mettre en application (voir Annexe 9 pour le compte-rendu de la journée).

Les participants et notamment les porteurs de projets ont exprimé une attente : rester en lien les uns avec les autres et apprendre les uns des autres et avec nous. Bien que toutes et tous extrêmement puissants dans leur capacité de faire, ils ressentent le besoin d'une communauté qui les conforte dans leurs innovations, qui permettent de mettre des mots sur les pratiques en construction.

Nous avons retenu les éléments suivants pour construire la suite du travail :

- 1) la nécessité de mieux cerner la configuration des participants face au projet et aux communs. Qu'est-ce qu'un commun pour eux ? Pour nous ? ;
- 2) l'une des caractéristiques essentielles des projets « en communs » : arriver à mettre des acteurs hétérogènes en relation, dans un processus d'acceptation sociale progressive et de construction d'un « droit négocié ». L'harmonisation des perceptions joue beaucoup dans ce travail, notamment avec les collectivités. Il y a la fois la question des personnes (individus plus ou moins en capacité d'agir) et positionnement de la collectivité locale ;
- 3) La logique de communs est différente de la logique de projet : elle a un caractère d'inachevé permanent, d'évolution constante ;
- 4) les *personnes interface entre plusieurs mondes jouent un rôle crucial*, propre à chaque contexte. C'est une fonction – l'art de faire vivre une communauté, et de la faire durer – qui mérite d'être regardée, analysée et surtout financée ;
- 5) dans cette perspective, *ce qui paraît intéressant pour l'action, c'est d'armer ces personnes clés d'outils, outils juridiques et financiers pour la logique des communs*. Il y a des outils favorisant et des outils contrariant et des personnes qui mobilisent des outils et d'autres qui ne le peuvent ou ne le veulent pas.

2.3.2 – Le travail mené en 2022

2.3.2.1 – Interviews des acteurs

En 2022, nous avons centré le sujet sur la nature des relations entre les communs et les collectivités locales, au service de l'auto-organisation des communs, de l'intérêt général et la transition écologique et sociale. Pour cela, nous avons défini quatre points d'attention :

- les définitions des communs données par les acteurs ;
- les postures des acteurs, positionnements institutionnels et transformations réciproques, les processus de fabrication et d'entretien du commun ;
- les outils juridiques et financiers qui les permettent, renforcent, modifient, atrophient ;
- l'évolution dans le temps.

Pour approfondir le travail, nous avons mis en place un groupe de travail avec des réunions mensuelles de 2h pour interviewer des initiatives. Ces séances donnaient idéalement la parole à 3 points de vue :

- une personne de l'initiative,
- une personne de la collectivité locale,
- et une personne du comité de pilotage comme regard extérieur.

Voir liste des initiatives étudiées plus bas (partie 2.4)(voir Annexe 1 à 8 pour les comptes rendu des séances de travail)

2.3.2.2 – Forum public du 8 décembre 2022

Nous avons réuni dans un Forum public, le 8 décembre 2022, 80 personnes pour une journée d'étape de notre travail avec la présentation de résultats en construction, et encore exploratoires, pour une mise en débat avec des personnes concernées. Cette journée a permis de réunir à la fois des personnes des collectivités locales, de la société civile, des chercheurs, chaque acteur s'avérant multi-casquette. L'objectif était de dégager autant que possible des « acquis » et des « points qui restent à discuter ou approfondir » ainsi que de penser la forme la plus appropriée pour une restitution. Le travail s'est fait dans le cadre d'ateliers, d'échanges en plénière et d'une table ronde de clôture (voir Annexe 10 pour le compte-rendu de la journée).

Nous avons travaillé en atelier sur différents axes :

- les définitions utilisées ;
- les postures, les positionnements ;
- l'utilité de l'approche par les communs ;
- les outils juridiques, financiers et de gestion.

Ont été associés tout au long des travaux les réseaux et partenaires suivants : le Réseau des collectivités Territoriales pour une Économie Solidaire (RTES), La 27ème Région, le réseau Français des FabLab, la Chaire ESS de l'université Gustave Eiffel, l'Agence Française de Développement (AFD), l'ONG de solidarité international Gret.

Nous avons sollicité les regards des chercheurs et notamment de Geneviève Fontaine, coordinatrice du projet de recherche-action ACTTES (cf partie 2.2.1), qui a apporté sa vision réflexive sur les travaux lors du forum du 8 décembre.

Nous avons entendu à la table-ronde animée par Diane de Mareschal les points de vue de Patricia Andriot (vice-présidente RTES, Réseau des collectivités Territoriales pour une Économie Solidaire), Sylvain Baudet (ingénierie territoriale, intervention auprès des collectivités locales à la Banque des territoires) et Laetitia Bertholet (responsable du département transition écologique et solidaire à la Fondation de France).

La journée du 8 décembre a ainsi fait partie intégrante de notre exercice d'approfondissement des complexités, un peu ardu à piloter à l'intérieur d'un périmètre stabilisé d'avance : nous avons parfois dû reconnaître collectivement notre difficulté à nous comprendre les uns les autres, venant d'horizons, disciplines, cultures, opinions différents. Nous avons relevé cette fragilité comme un point à travailler, qui amène à reconnaître la place incontournable de la confiance dans les travaux collectifs et des liens dont il faut tant prendre soin pour ne sombrer ni dans le cynisme ni dans le désespoir.

Le forum nous a amené à pointer notamment un besoin de lieu neutre, où les acteurs peuvent parler sans avoir peur d'être affecté à une pensée, une chapelle, où on ne craint pas de dire que l'on ne sait pas. Ce type de lieu est d'ailleurs indispensable pour que s'instaure un dialogue en vue de la transformation sociale et écologique, mais le principe est plus simple à énoncer qu'à mettre en œuvre. Il est difficile d'entretenir les liens qui permettent ce dialogue et empêchent de s'enfermer dans un entre soi.

2.4 – Les initiatives étudiées en 2022

Les initiatives interviewées ont été choisies et étudiées du fait qu'elles étaient des repères souvent cités soit « dans le monde des communs », soit par certains des participants à l'étude comme étant des « communs ».

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.

Nous sommes d'abord partis d'une vision où « le commun/le collectif vient chercher l'acteur public » puis nous avons élargi notre champ. Pour dresser une typologie sommaire des différents cas par ce prisme, voici les 4 scénarios que nous avons observés :

- un collectif va à la rencontre de l'acteur public : le Pacte pastoral, l'Hermitage, l'association 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 Territoire Zéro Chômeurs de Longue Durée 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.

Chaque initiative étudiée a fait l'objet d'une séance de travail de 2h, qui a donné lieu à un compte-rendu, validé par les personnes interviewées, ainsi qu'une fiche résumée.

1 – L'Hermitage à Autrèche (Oise)

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.

Fiche résumée : voir sur [le site](#) ou annexe 11

Compte-rendu de la séance : [voir sur le site](#) ou annexe 1

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

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...)

Fiche résumée : voir sur [le site](#) ou annexe 12

Compte-rendu de la séance : [voir sur le site](#) ou annexe 2

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

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.

Fiche résumée : voir sur [le site](#) ou annexe 13

Compte-rendu de la séance : [voir sur le site](#) ou annexe 3

4 – Développement territorial par une approche par les communs par la mairie de Thiers (Puy de Dôme)

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.

Fiche résumée : voir sur [le site](#) ou annexe 14

Compte-rendu de la séance : [voir sur le site](#) ou annexe 5

5 – Mise en place d'une politique en faveur des communs par la ville de Grenoble (Isère)

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.

Fiche résumée : voir sur [le site](#) ou annexe 15

Compte-rendu de la séance : [voir sur le site](#) ou annexe 6

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

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.

Fiche résumée : voir sur [le site](#) ou annexe 16

Compte-rendu de la séance : [voir sur le site](#) ou annexe 7

7 – Pépinières urbaines de l'Agence française de développement Ouagadougou (Burkina Faso), Dakar (Sénégal), Tunis (Tunisie) et Abidjan (Côte d'Ivoire)

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.

Fiche résumée : voir sur [le site](#) ou annexe 17

Compte-rendu de la séance : [voir sur le site](#) ou annexe 7

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

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.

Fiche résumée : voir sur [le site](#) ou annexe 18

Compte-rendu de la séance : [voir sur le site](#) ou annexe 8



Après avoir retracé les questions de définitions et montré les raisons et utilités de ces démarches, nous traiterons, à présent, leur « comment » : avec qui et quels outils ces démarches peuvent-elles se réaliser ?

III – CARACTÉRISATION ET UTILITÉS DE L'APPROCHE PAR LES COMMUNS

3.1 – Une caractérisation de l'approche par les communs

L'impératif de transition écologique et solidaire n'est pas une problématique unidimensionnelle. Il met les acteurs publics et les individus face à une série d'arbitrages structurellement difficiles à opérer entre des objectifs qui apparaissent tous légitimes. Il en résulte des conflits dans la manière dont chacun, individuellement et collectivement, aborde le sujet. **Qui doit, qui 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 ».**

De la même manière, dans notre démarche de travail, nous avons interviewé des personnes qui disent « faire des communs » ou dont il est dit qu'ils « font des communs ». Pour autant, cette expression semblait recouvrir des réalités différentes. Nous avons donc voulu repérer au fur et à mesure de nos séances si les initiatives présentées étaient des communs. Pour cela, nous avons procédé à la manière d'un ramasseur de girolles qui sur le terrain, avec sa connaissance pratique et/ou théorique, repère les girolles parmi d'autres champignons qui n'en sont pas.

Nous avons fait le constat que l'on ne va pas aux communs comme on va aux girolles puisque la girolle EST une girolle et le commun est relatif à son devenir. Nous avons observé des processus qui pourront créer des communs, ou non. Le commun est donc selon nous un horizon, un objectif à atteindre. Et nous nommons **approche par les communs** ce que nous avons observé, qui est susceptible ou pas de produire des communs.

Au contraire de la girolle, le commun est d'abord un projet et un processus qui n'est pas certain de devenir ni de rester un commun : par exemple le Pacte Pastoral est un processus qui est aujourd'hui un commun car il regroupe une communauté qui s'autogouverne (via le CAPPI) pour gérer collectivement une ressource (le foncier pastoral), mais un changement dans la gouvernance pourrait le transformer. De la même manière, une partie du processus peut relever d'un commun mais sans que tout relève du commun : par exemple une fois construit, le skatepark à Lezoux sera peut-être un bien public, géré par la mairie sans implication des usagers.

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 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. Il ne s'agit pas de dire que la dynamique collective ne peut pas être animée, aidée, influencée, mais il faut qu'elle le soit dans un sens collectif, qui repose sur une mise à parité le plus possible de tous les acteurs et vers la convergence des intérêts. Tous les intérêts ne sont pas strictement égaux, toutes les voix ne sont pas équivalentes, mais il doit y avoir la volonté de tendre vers cette « mise à parité le plus possible » ; les plus faibles ou fragiles entrent en compte, ils sont indispensables au commun. Le pouvoir d'action ne doit pas être capté par l'une des forces du commun (cf. la volonté de faire des chantiers ouverts au public un dispositif d'interpellation de l'acteur public à Grenoble, les espaces de co-construction qui ont existé avec les acteurs des communs du territoire à Lille)
- **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* ».

;

Il est nécessaire qu'un dialogue se maintienne pour continuer à produire des règles d'usages et de gestion collective, grâce à des espaces d'échanges entre la société civile et la collectivité pour qu'existent des débats. Cela nécessite aussi des personnes qui portent l'animation afin de chercher, faire émerger et entretenir la contradiction.

Par exemple : le travail d'animation du Pacte Pastoral a ce rôle d'interface entre l'acteur public, les éleveurs et les habitants « *C'est à cet endroit que se fait la co-construction de la mise en application du Pacte Pastoral. (...) Le CAPPI regroupe éleveurs, élus de la communauté de communes, des associations, des institutions (agricoles, foncières et environnementales). Cela permet d'entretenir le réseau en maintenant des relations régulières avec les partenaires pour mener à bien des actions sur le territoire. (...) Il y a des acteurs qui sont en concurrence dans leur mission le reste du temps et on voulait qu'ils arrivent à coopérer dans ce cadre.* »

Anne-Sophie Olmos, élue en charge des communs à la Ville de Grenoble, a fait un travail important au sein de la municipalité pour convaincre les élus de l'intérêt de développer une administration au service des habitants. Les chantiers ouverts au public deviennent un dispositif d'interpellation de l'acteur public pour les habitants et ouvrent la possibilité de créer des partenariats habitant-municipalité.

Les agents de la Métropole européenne de Lille ont exprimé la difficulté de trouver désormais des moyens et des espaces pour co-construire avec les acteurs des communs sur leur territoire depuis que la question des communs est moins -voire plus- portée politiquement par des élus. La séance de travail a d'ailleurs pu constituer elle-même un espace de dialogue et de questionnement mutuel sur leurs postures. « *Je voulais vous présenter ce sur quoi on travaille, c'est ouvert. Tu fais bien de nous interpellier là-dessus. Actuellement,*

on ne voit pas la MEL comme pouvant nous apporter des choses sur ces sujets. D'autant plus qu'aujourd'hui ce n'est pas facile pour nous d'avoir accès à la MEL et de savoir quelles sont vos attentes. ».

- **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 : le 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 ne se définit pas seulement à partir de l'existence de l'un ou l'autre de ces éléments, mais bien par leur co-existence. Celle-ci peut prendre différentes formes comme nous l'avons vu au travers des initiatives présentées. Tous les éléments n'ont pas forcément le même poids, ils se présentent comme un faisceau d'indices. En revanche, l'absence de l'un des critères est un point à interroger. Si on veut analyser une initiative, on peut avoir recours à ce faisceau d'indices qui indique qu'il s'agit ou non d'une approche par les communs.

Ce type de démarche ne veut surtout pas déboucher sur une proposition de labellisation⁷, piège qui va à l'encontre de l'approche par les communs : en établissant des critères fixes, il est difficile de rentrer dans la singularité des situations comme on le verra par la suite. Pour autant, cette démarche du faisceau d'indices permet d'éviter le flou global de « tout est commun, tout peut être commun ».

NB : Des grilles d'analyses proposées lors de certaines de nos séances de travail méritent d'être mentionnées ici :

- *Isabelle Bagdassarian* apporte « une analyse des interactions action publique-communs multi-niveaux (intra-institutionnel, méso-institutionnel, méta-institutionnel) et pluridimensionnelle » sur le Pacte Pastoral (cf Annexe 19)

- *Barbara Blin Barrois* analyse cinq initiatives au travers des critères de définition des communs : ressources, propriété, finalité, communauté, commoning, droit et règles, gouvernance collective, processus (cf Annexe 20).

⁷ Comme l'on voit se mettre en place pour les tiers lieux, ce qui risque de les conduire à la normalisation contraire à leur nature même.

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

3.1.1.1 – L’incertitude sur la réalité du commun

Dans notre démarche de travail, nous avons interviewé des personnes qui disent « faire des communs » ou dont il est dit qu’ils « font des communs ». Pour autant, cette expression semblait recouvrir des réalités différentes. Nous avons donc voulu repérer au fur et à mesure de nos séances si les initiatives présentées étaient des communs. Pour cela, nous avons procédé à la manière d'un ramasseur de girolles qui sur le terrain, avec sa connaissance pratique et/ou théorique, repère les girolles parmi d'autres champignons qui n'en sont pas.

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. 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. Nous avons observé des processus qui pourront créer des communs, ou non. Le commun est donc selon nous un horizon, un objectif à atteindre. Et nous nommons **approche par les communs** ce que nous avons observé, qui est susceptible ou pas de produire des communs.

Il y a deux raisons de dire que le processus de l’approche par les communs comprend une incertitude intrinsèque :

- *soit le processus est en phase d’émergence sans certitude d’aboutir à un commun* : on ne peut prédire l’aboutissement effectif d’un processus de commun naissant. Par exemple la forêt de l’Hermitage n’est pas, au stade actuel du processus, un commun car la communauté n’est pas encore définie ni impliquée autour de la ressource dans une gouvernance commune. Elle pourra le devenir ou pas, c’est un processus en construction mené par l’Hermitage et son conseiller forestier (accords bilatéraux, fêtes, randonnées découvertes...).
- *soit le processus peut évoluer possiblement vers autre chose qu’un commun* : un commun assez cernable en phase d’émergence mais peut évoluer en seconde phase vers une autre nature, soit en retrouvant une gestion classique (municipale par exemple) soit parce que les prolongements échappent aux acteurs initiaux (essaimage à d’autres échelles territoriales). Pour prendre l’exemple de Lezoux, le design collectif du skatepark a les attributs d’un commun de la connaissance avec la mise en place d’une communauté pour la création de plan opensource. En revanche la question de ce vers quoi va évoluer la gestion de l’objet est un questionnement que nous avons identifié lors de la séance de travail.

3.1.1.2 – Les controverses

Ensuite, les échanges autour de l’approche par les communs révèlent des controverses. Dans à peu près tous les cas étudiés, des débats, des doutes subsistent. Ceux-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.

3.1.1.3 – Les contradictions et les injonctions contradictoires

Nous avons constaté que la définition des communs et de l'approche par les communs varie en fonction de la vision personnelle de chaque acteur, ainsi que de la position qu'il occupe dans son institution et des marges de manœuvre dont il dispose en son sein. Pour que cette situation débouche sur une « approche par les communs » portée collectivement, il faut y consacrer des moyens difficiles à réunir.

A Lille, par exemple, 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, les communs ne sont plus affichés dans une visée de transformation politique. Les agents de la MEL mettent certes leur marge de manœuvre dans leur travail au quotidien au service des « communs » (obligation de données opensource dans les marchés publics, concertation dans l'aménagement de l'espace public), mais la mise en œuvre ne semble plus faire l'objet d'une véritable politique partagée.

Il faudrait pourtant avoir des lieux d'élaboration de telles visées politiques partagées pour travailler sur les contradictions que l'on peut relever dans certains des propos des acteurs, dont il est probable qu'ils ont plus ou moins conscience.⁸

Côté collectivités locales, lorsqu'un élu déclare « *qu'il ne peut pas y avoir de commun sans une gestion publique.* », que veut-il dire ? Une gestion par la personne publique est certes en contradiction avec la notion d'auto-gouvernement du commun, qui nécessite une gestion partagée entre les parties prenantes. Mais Anne-Sophie Olmos à Grenoble estime qu'une régie publique permet de plus grandes latitudes pour ouvrir la gouvernance des grandes infrastructures : « *Si j'en avais les moyens, je transformerais tous nos satellites (GEG, ...) pour qu'elles soient des entreprises publiques à 100% pour pouvoir partager la gouvernance sans prendre en compte la question du prix des actions.* »

Du côté de la société civile, la demande envers les collectivités publiques peut aussi ressortir de l'injonction contradictoire, comme Patricia Andriot l'a souligné lors du forum du 8 décembre : « *En tant qu'élue je vois cette défiance [entre la société civile et les pouvoirs publics] grandir. Elle est très désarçonnante. En tant qu'institution publique on est à la fois démunie et très attendu et on ne nous fait pas confiance pour le faire.* ». Chez les participants à nos travaux, les visions ont pu aussi diverger sur la place qui peut être donnée à la collectivité. Par exemple pour le Pacte Pastoral, on constate à la fois que la communauté de communes permet seule de pérenniser le poste d'animatrice, et que cette implication financière pourrait contrarier la capacité d'auto-gouvernement. Au final, c'est considérer la menace de la perte de l'animation pour le pacte pastoral qui prime et la capacité de l'animatrice à travailler au milieu de tous ces enjeux.

Au final, l'approche par les communs outille les praticiens d'un faisceau d'indices qui les aident à avancer, comme points de questionnement de leurs expériences. Cette idée de faisceau est née lors de l'atelier « La cueillette des communs comme les girolles » lors du forum du 8 décembre. Les participants y ont constaté que partir sur une définition était une mauvaise idée, car il s'agissait avant tout d'une dynamique humaine, collective, et non d'une entrée par une « ressource à préserver ou mutualiser ». Si une ressource est amenée à disparaître, la dynamique est capable de s'incarner autrement, sur une autre ressource. Les participants de l'atelier ont alors retenu 6 points de questionnements pour envisager un commun :

- quels sont sur les **régimes de propriété** envisagés et les droits d'usage et d'accès : pratique-t-on une approche par les faisceaux de droit⁹ ou pas ?
- les **modalités d'organisation** : quelles sont-elles ?

⁸ Ceci n'est pas une critique, mais un constat bien compréhensible

⁹ Notamment en distinguant propriété et usage, et différents types d'usage, comme Ostrom l'a observé.

- les **interactions entre les différentes parties prenantes** : quelles sont leur intensité et leur place ?
- quelles sont les **modalités d'échange** et de **réciprocité entre les acteurs** ?
- la **communauté** : comment s'organise-t-elle ? comment se définit-elle elle-même par rapport à d'autres acteurs, et par rapport à d'autres manières d'agir (marché, public, tribal), par rapport à ses propres préoccupations (communauté fermée/ouverte qui transcende les intérêts seuls de sa communauté) ?
- quel est le **projet** pour, ou contre lequel elle s'organise ? (par exemple : protéger une ressource de l'enclosure) quelle façon d'être au monde ? d'être relié au vivant ? dans un rapport au monde où quelque chose nous dépasse ?

3.1.2 – Le but poursuivi par le commun ne se réduit pas à partager une ressource

Le but poursuivi par le commun se construit à partir d'une vision commune qui entraîne les **éléments du triptyque qu'on utilise habituellement pour définir un commun** (ressource, gouvernance et communauté) à se mettre en place et interagir.

Nous avons constaté que c'est le concernement collectif qui permet de créer une dynamique. Il émerge lorsqu'une ressource est menacée, fragilisée ou insuffisamment développée, ce qui met la communauté en danger (cf les travaux de recherche de Geneviève Fontaine¹⁰). Le concernement est essentiel en tant qu'il engendre une interaction permanente entre les individus, la communauté et la ressource, il met la communauté en marche ; en ce sens il se différencie de la simple préoccupation ou inquiétude.

La vision commune et la finalité du commun ne sont pas toujours nommés clairement par les acteurs. Lorsque la finalité du commun n'est pas clairement définie ou affichée, la dialectique entre ressource, communauté et système de gouvernance est plus compliquée à trouver. Cela peut se traduire par une difficulté à faire converger les intérêts des différentes parties prenantes.

À Lille par exemple, le but de la dynamique entretenue par les communs gagnerait à être mieux explicitée par les acteurs du territoire ANIS et Catalyst à leurs financeurs, et travaillée avec eux dans toute la mesure du possible. ANIS se décrit comme un « incubateur de communs », qui a notamment permis l'émergence d'un réseau de tiers-lieux. Les agents de la MEL travaillent désormais avec une série d'interlocuteurs et le constat est fait que « *La MEL est vue comme une source de financement et un soutien financier, et pas forcément toujours dans une dynamique de co-construction. Pourtant notre action va au-delà, nous avons cherché et trouvé des financements pour les tiers-lieux. Nous avons essayé de créer une dynamique de co-construction depuis l'acteur public.* »

En tout cas, le commun ne peut pas être envisagé comme une simple ressource partagée. Il faut intégrer la question du concernement de la communauté mobilisée autour de la ressource, condition nécessaire pour qu'une communauté puisse exister, se doter d'une gouvernance partagée pour gérer ladite ressource. Nous n'avons pas rencontré de cas d'injonctions à gérer ou mutualiser des ressources lors de nos séances de travail.

Deux verbatims se rattachent toutefois à cette question :

« *La cartographie des commerces de proximité. Initialement pensé comme étant auto-documentée par les commerçants, nous sommes passés à une logique contributive où ce sont des commoners qui alimentent une base de données OpenStreetMap.* ».

10 Perrin, G. (2019). *Les communs de capacités: une analyse des Pôles Territoriaux de Coopération Economique à partir du croisement des approches d'Ostrom et de Sen* (Doctoral dissertation, Paris Est).

« Les collectivités locales sont prises dans la représentation du monde actuel, celle de l'économie dominante. C'est pour cette raison qu'elles entrent plus facilement dans un commun par la ressource. Elles ont du mal à se dégager de la logique du projet, parce que c'est celui de la représentation du monde dans lequel elles baignent, dans lequel on les a progressivement enfermées. C'est ce qui les rend très attachées aux résultats finaux, alors que les communs s'attachent beaucoup plus aux chemins. » (Geneviève Fontaine au Forum du 8 décembre 2022)

3.2 – Les utilités de l'approche par les communs pour la transition écologique et solidaire

Les organisations et personnes qui portent les démarches que nous avons étudiées semblent toutes convaincues de leur pertinence spécifique pour accompagner la transition écologique et solidaire : l'approche par les communs permet de faire différemment et donc d'autres choses que ce qu'on connaît sous des termes comme « participation » ou « co-construction ».

La question de l'utilité est souvent posée par l'acteur public en amont d'un projet, pour l'obtention d'une subvention par exemple ou, à la fin, lorsqu'il s'agit de procéder à l'évaluation. Dans une approche par les communs, on se heurte à deux difficultés :

- il est difficile d'analyser dans le même temps que l'action alors que l'analyse prend du temps et nécessite du recul ;
- on ne connaît pas à l'avance précisément la manière dont les objectifs vont pouvoir être atteints, d'où des ajustements permanents dans les manières de faire.

Nous avons donc tenté de voir en quoi une approche par les communs apporte des éléments spécifiques pour nourrir la transition écologique et solidaire et à qui elle est bénéfique. Nous n'avons pas mené une « mesure d'impact » et n'avons pas de preuve scientifique de cet impact. Notre analyse est tirée de nos observations.

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

La pertinence de cette approche tient à l'évolution des agencements collectifs **vers de nouveaux modèles économiques et sociaux durables** qu'elle permet, adaptés aux enjeux du changement climatique, de la raréfaction des ressources, de la destruction de la biodiversité et de la multiplication des risques sanitaires et environnementaux et des inégalités.

En effet, ces défis apparaissent comme trop complexes pour être appréhendés et traités par les seules administrations traditionnelles, tandis qu'une régulation strictement marchande risque d'aggraver les difficultés. L'approche par les communs offre, dans ce contexte, un cadre de pensée et d'agir au potentiel transformatif pour les collectivités locales et les politiques publiques de manière générale. En favorisant l'émergence de communautés conscientes des contraintes, des obligations mais aussi des bénéfices liés à la gestion de leur intérêt collectif, elle encourage aussi la préservation de l'intérêt général. La socialisation des

participants à ces initiatives génère des dispositions collaboratives garantes de l'équilibre et du climat de dialogue nécessaire à l'émergence de l'intérêt général.

Les institutions publiques des pays des Nords 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.**

D'où la nécessité de porter le regard sur les dynamiques collectives qui sont structurellement engagées entre collectivités locales et citoyens, et aux dispositifs qu'elles parviennent à mettre en place pour permettre aux collectivités publiques de se maintenir, tout simplement, avec un meilleur soutien de leurs concitoyens.

3.2.2 – L'approche par les communs permet de décroiser les manières de penser l'action en train de se faire

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

Tout d'abord, elle permet de **décroiser la question sociale de la question écologique**, que l'on parte d'enjeux sociaux comme l'emploi (expérimentation Territoire Zéro Chômeurs de Longue Durée à Thiers) ou d'accès et l'aménagement d'un espace public partagé (Skatepark Lezoux).

À Thiers par exemple, c'est le quadruple constat de la paupérisation, de la crise climatique, la volonté d'expérimenter et le manque de puissance publique qui motive l'acteur public à invoquer les communs comme mode d'action, comme solution nouvelle pour ces problématiques liées les unes aux autres. L'approche par les communs apparaît donc comme un mode de résolution de problématiques communes qui associe les dimensions écologiques et sociales. L'expérimentation TZCLD part de problématiques sociales d'accès à l'emploi. Elle est combinée, dans le cas de l'entreprise à but d'emploi (EBE) de la Ferme de Lucien, à une réflexion sur l'alimentation en lien avec le PAT porté par la communauté de communes. Le souhait de la ville de Thiers et de la communauté de communes Thiers Dore et Montagne est de pouvoir fournir une alimentation de qualité aux personnes avec des bas revenus via la restauration collective (écoles et EPHAD), en favorisant l'agriculture de proximité.

Dans les territoires pastoraux ou une aire protégée en Mauritanie, l'approche par les communs, mobilisée pour la sauvegarde de ressources naturelles, permet de voir comment ces ressources sont **associées à des pratiques et des savoir-faire spécifiques** (le pastoralisme ou la pêche de subsistance et l'artisanat). Ces derniers sont aussi à préserver voire à transformer mais dans des conditions qui puissent être acceptées par les groupes sociaux qui en ont l'usage.

Ainsi, en plus de recréer du lien entre des enjeux écologiques et sociaux dont l'imbrication est aujourd'hui flagrante, penser « communs » contribue à réduire les conflits entre les groupes sociaux aux usages et intérêts différents. En ce sens, l'approche par les communs est susceptible de faire faire sa révolution à l'ESS,

dont la construction est historiquement marquée par une dimension sociale datant de l'ère industrielle et post-industrielle. Elle enrichit aussi les courants écologiques qui initialement n'intégraient pas toujours d'indicateurs sociaux.

3.2.3 – L'approche par les communs invite à un triple décloisonnement utile pour la transition

En invitant au pas de côté et à la transversalité, l'approche par les communs induit un triple décloisonnement utile aux collectivités locales pour nourrir la transition écologique et solidaire.

Au niveau de l'organisation et du fonctionnement des collectivités, les expériences de communs contribuent tout d'abord à décloisonner les silos et permettent de **sortir des logiques de guichet** (eau, tourisme, culture, biodiversité...) qui caractérisent et enferment souvent les politiques publiques entre l'écologie d'une part et le social de l'autre.

La logique des compétences séparées est mentionnée à la MEL par exemple : *« Il y a plusieurs années, la MEL est rentrée dans la SCIC CITIZ, mais en interne ça n'a pas été très bien vu car cela ne recouvre pas pleinement les compétences de la MEL. Mais nous avons souhaité nous en saisir parce que nous sommes sensibilisés aux communs. Notre souhait était de pouvoir sortir de la logique de ne pas se sentir concerné quand il s'agit de compétences partagées entre plusieurs échelons de collectivités territoriales. ...Il faudrait pouvoir faire un diagnostic partagé tous ensemble et définir des orientations partagées. Et on irait beaucoup plus vite comme ça. Aujourd'hui cette implication [sur les communs] est uniquement liée à la sensibilité de quelques agents. »*

Elles permettent aussi de **tisser des liens entre des disciplines** pratiquées et les services (techniques, juridique, contrôle de gestion, etc.) contribuant à instituer davantage de coopération entre membres de la collectivité (élus et techniciens par exemple), et entre eux et les citoyens.

À Grenoble, le travail préparatoire de la mise en place des chantiers ouverts au public a été pensé en collaboration avec des agents de la mission Démocratie locale, qui ont mis des moyens à disposition. Un des objectifs de la délibération votée en mars 2022 (cf annexe 22 pour voir la délibération complète) est de développer la coopération inter-services et de soutenir et renforcer les services déjà habitués aux logiques de gouvernance partagée.

L'approche par les communs permet aussi de faire **infuser ces logiques dans d'autres services moins habitués à travailler au contact des habitants**. À Thiers par exemple, le travail de rénovation de l'école en concertation avec les parents, les services municipaux et l'équipe pédagogique a été un espace d'acculturation à ces logiques, qui a permis que *« les services techniques voient leur travail reconnu par un groupe plus élargi que leur chef (...). Cette notion de commun c'est une manière de permettre de donner du sens au travail, de faire de l'expérimentation pour changer la société »*

Au niveau des territoires, enfin, l'approche par les communs invite **au pas de côté**. La multiplication et la superposition des échelles administratives (intercommunalité, communautés de communes, pays, etc.) témoignent de la recherche par les acteurs publics de l'échelon pertinent pour ancrer des actions transformatives sur les territoires. Pourtant, les dynamiques collectives écologiques et sociales qui se revendiquent parfois des « communs » émergent généralement à cheval sur les territoires administratifs. En

effet, les marges de manœuvre instituant, qui permettent de créer et faire évoluer de nouvelles règles, apparaissent dans les interfaces. Ces expériences révèlent le potentiel de l'approche par les communs pour faire réfléchir et outiller le décloisonnement administratif des territoires. Elles ouvrent de multiples opportunités de collaborations et coopérations, à la fois entre les différentes collectivités, et en leur sein.

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

3.2.4.1 – L'approche par les communs soutient des initiatives transformatrices, avec de nouveaux acteurs et fait vivre la démocratie locale

Dans les exemples de l'expérimentation TZCLD à Thiers ou des pépinières urbaines au Sénégal, l'approche par les communs a permis d'embarquer une pluralité d'acteurs relevant d'intérêts privés et d'intérêts publics, en faveur de l'intérêt général.

A Thiers, le comité local pour l'emploi est un espace d'échange pour que les acteurs du territoire s'accordent sur les activités créées au sein des EBE afin qu'elles n'entrent pas en concurrence avec des emplois du secteur privé et associatif.

Dans la ville de Grenoble, elle a permis de dépasser les habitudes de participation « des habitués » en associant de nouveaux acteurs, en se situant dans le *faire*, et non dans la lecture ou la démocratie participative instituée. Les chantiers ouverts au public à Grenoble constituent un dispositif créé par la mission Communs de la ville pour être dans une réponse directe aux habitants et reconnaître l'importance de leurs initiatives dès lors qu'ils agissent dans le sens de l'intérêt général. La municipalité se place en soutien de la demande des habitants en mettant à disposition du matériel, des outils et du temps de travail de la part des agents de la ville. Ce dispositif permet de créer des conditions de dialogue et de travail entre la collectivité et un individu. Alors que les collectivités ont l'habitude d'un cadre juridique et des outils pour interagir avec des groupes *structurés* de citoyens, ce nouveau dispositif renouvelle les possibilités de coopération et élargit le public qui peut s'adresser à la collectivité. Il permet de viser l'informel, les isolés.

Ainsi, être à l'écoute, soutenir, coporter et prendre soin des initiatives citoyennes collectives apporte de l'inventivité, et inspire du sens pour l'action.

Une des intentions est de donner du sens à l'action pour l'acteur public :

- à Grenoble « *on est habitué à faire ce que l'on fait donc on devient des gestionnaires. Alors qu'il faut que l'on repositionne du sens dans ce que l'on fait. C'est ce que l'on fait à la mission des communs.* » déclare Anne-Sophie Olmos, conseillère municipale déléguée au contrôle de gestion et à la commande publique ;
- à Thiers, « *Il y a des souffrances parmi les fonctionnaires de la mairie. Mon envie c'est de redonner du sens à ce que l'on veut faire, redonner du sens au-delà des compétences spécifiques et des choses dont on est obligé.* », estime Stéphane Rodier, maire de Thiers et président du PNR.

Un tel positionnement de l'acteur public, censé être garant de l'intérêt général, vis-à-vis des collectifs d'habitants, est d'ailleurs plus que jamais nécessaire, dans un contexte marqué par la raréfaction des ressources et l'incertitude. Les acteurs publics et privés interrogés évoquent l'urgence d'un travail sur les

marges de manœuvre que laissent les normes, au niveau des positionnements des institutions, et des postures des individus au sein de ces institutions.

3.2.4.2 – *S’inspirer des communs améliore les dispositifs de gouvernance des institutions publiques*

L’approche par les communs est aussi porteuse de nouvelles manières de réfléchir et de vivre la gouvernance et la démocratie locale. Elle produit du dialogue, qui entretient l’action collective, l’inscrit dans la durée. Ce faisant, elle permet aux collectivités d’envisager des désaccords féconds au niveau des territoires, permet de passer de conflits déflagrateurs à des conflits intégrateurs.

Les communs 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 commun. Ils 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 pleinement partie prenante voire animatrice. C’est ce que questionne l’un des agents de la MEL : *« J’ai l’impression que l’on ne va pas assez loin. Quelle est la place de l’acteur public ? Comment arriver à créer ces co-productions ? Dans le discours, j’ai l’impression que l’on n’arrive pas à se comprendre et à suffisamment échanger. On dirait que vous ne nous voyez uniquement comme financeurs, qui seraient désengagés et bienveillants. »*

3.2.4.3 – *S’inspirer des communs permet de penser l’action en train de se faire*

Ces expérimentations ne seraient pas possibles sans un pas de côté par rapport à la **logique de « projet »**. Structurante dans le fonctionnement de l’économie dominante et dans nos représentations du monde actuel, elle repose sur l’idée qu’on sait la logique qui va permettre de passer d’une situation A à une situation B et d’aboutir à C. Ceci ne permet pourtant pas d’appréhender la complexité qui caractérise les enjeux de la transition. Tous les exemples montrent qu’on doit raisonner *in itinere*. A l’inverse de la logique projet, linéaire et centrée sur l’atteinte de résultats quantifiables, les communs s’attachent beaucoup plus aux chemins.

Cela pousse la collectivité à **sortir d’une logique de prescription** pour répondre aux besoins qu’elle identifie seule sur le territoire, pour aller vers une logique de partenariat avec la société civile et les dynamiques qu’elle impulse. Cela amène aussi à reconnaître la capacité de la société civile à déceler et répondre à des besoins du territoire. La création du Pacte Pastoral par exemple a débuté par la mobilisation d’un groupe d’éleveurs concernés par des problématiques de foncier agricole pour leurs troupeaux. Le document final ayant fait l’objet de la délibération par le conseil communautaire est issu d’un travail de partenariat avec la communauté de communes : *« Le projet est parti d’un diagnostic foncier auprès d’éleveurs. Un projet de recherche a été initié autour du “blocage du foncier”. L’idée a germé de proposer un accord territorial (le Pacte Pastoral) aux élus. L’idée de base était de faire un pacte autour des besoins des éleveurs. »*

Lors de la séance de travail sur dynamique des communs avec la Métropole européenne de Lille, Claire-Marie Mériaux décrit la relation entre ANIS Catalyst et la MEL dans un équilibre entre une forte distance et une confiance de la part de la MEL, qu’elle qualifie d’exemplaire : *« Ce que je trouvais exemplaire dans notre relation entre la MEL et l’ANIS autour de la subvention donnée par la MEL, c’était la confiance et la réponse réciproque que l’on était aligné sur nos intérêts et nos manières de fonctionner »*. Cette relation de confiance

a pu se construire grâce à une acculturation des agents à la manière de travailler d'ANIS et Catalyst. *« Ça prend du temps de comprendre comment fonctionne l'association sans salariés. De comprendre que ce qui est proposé en début d'année est différent de ce qui est fait comme bilan en fin d'année. »*. C'est une interconnaissance que les mouvements de postes et les réorganisations administratives rendent difficiles à entretenir.

L'approche par les communs questionne directement la posture des acteurs dans ces dynamiques. Dans le cas de la création de pépinières de quartier dans différents pays d'Afrique, les « pépiniéristes » sollicitent l'AFD en tant que financeur médiateur : *« Ce qui remonte des témoignages des pépiniéristes, c'est un changement nécessaire de posture de tous les acteurs, y compris du bailleur (l'AFD et ses agents). Ces réflexions nous amènent sur un changement radical du positionnement du financeur, en lui reconnaissant un rôle politique fort, au-delà de l'ingénierie financière. »*, *« La demande est que l'AFD soit plus impliquée, à l'interface entre pépiniéristes et collectivités locales. Ils ont bien conscience de l'influence du financeur. »*

Patricia Andriot a témoigné lors du forum organisé le 8 décembre de l'ampleur des nouveaux enjeux auxquels les élus font face et sur lesquels leur expertise peut être prise en défaut. Ce qui est plus que normal, mais pas toujours simple ni à admettre ni à dire. Reconnaître que l'acteur public ne sait pas toujours comment procéder tout en voulant aller vers des solutions pourrait permettre d'une part de lutter contre la démission et d'autre part de réinventer des manières de travailler en associant la société civile à la recherche de solution. Ce n'est pas évident dans un contexte où la défiance est grande entre la société civile et les pouvoirs publics.

Alors, comment agissent ceux que nous avons interviewés ?

IV - RÔLE ET PLACE DES PERSONNES, MÉTHODES ET OUTILS

4.1 – Le rôle et la place des personnes dans l'approche par les communs

4.1.1- L'approche par les communs repose sur des personnes "interfaces" entre plusieurs mondes, cruciales à identifier

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 de création et donc d'incertitude, font preuve d'une grande capacité à construire des agencements inédits entre collectivités locales et communs, à interpréter les règles, voire les subvertir au bon sens du terme pour permettre à des univers plus ou moins hétérogènes d'entrer en relation d'une manière constructive. 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. Nous en avons rencontré dans toutes les initiatives étudiées.

Ce sont elles qui permettent d'établir des **relations régulières entre des acteurs hétérogènes et d'aboutir à un processus d'acceptation sociale progressive, de construction d'un contrat social, parfois d'un droit négocié**. Ce travail d'harmonisation des perceptions est nécessaire et la clé d'une co-construction entre collectivités et communs socialement et écologiquement transformatrice et juste.

Pour réussir une « approche par les communs », il est donc essentiel d'identifier ces personnes interfaces et de considérer leurs démarches et difficultés comme des occasions d'améliorer l'action publique.

Par exemple, dans le cadre du Pacte Pastoral, le chercheur Olivier Barrière a eu un rôle déterminant dans l'émergence du groupe d'éleveurs, de la proposition de formalisation du pacte pastoral et du lien avec la communauté de communes. Son statut de chercheur lui a permis d'être à l'écoute du territoire sur la problématique du foncier et ses connaissances en droit ont permis d'aiguiller le groupe vers la co-construction d'un pacte alliant les éleveurs, des élus, des institutions et des habitants. Désormais, le rôle de l'animatrice est central pour mettre en application et continuer à faire dialoguer les acteurs entre eux, notamment les élus et les éleveurs : *« Ma priorité, ce sont les éleveurs. Mais je suis obligée de prendre en compte le point de vue des élus et de composer avec les deux. Aussi, si un élu me sollicite car il a une situation de conflit avec un éleveur, je vais adopter un rôle de médiation, pour essayer de faire comprendre le point de vue de chacun. Et quand des éleveurs qui me sollicitent pour des difficultés avec des élus, j'invoque le pacte auprès de ces élus. Je peux aussi faire intervenir d'autres élus qui ont davantage connaissance du Pacte Pastoral et faire "peser" la notion de contrat social (...). »*

À l'Hermitage, Jean Karinthi est à l'interface entre différents types d'acteurs qu'il réunit pour travailler autour des usages de la forêt :

- les usagers locaux, auprès desquels il y a une légitimité particulière car il est né dans la région ;
- des différents niveaux de l'administration, des municipalités environnantes à l'échelon départemental.

Il fait le lien avec des institutions telles que l'ONF pour diffuser les expérimentations faites sur le site : *« le directeur de l'ONF dit qu'ils s'intéressent vraiment à ce que l'on fait, avec l'envie de pouvoir utiliser l'expérience avec d'autres propriétaires domaniaux privés. »* et plus particulièrement sur le travail de concertation des usages *« Une grande concertation territoriale est en cours dans l'Oise, qui regarde de près notre petite expérimentation. L'ONF s'intéresse à nous. »*

Pour cela, le conseiller forestier est d'un grand renfort. Il permet de donner de la légitimité à la démarche auprès d'autres acteurs du métier : *« il est mon diplomate. Dans une première réunion avec les propriétaires forestiers de l'Oise, personne ne m'adressait la parole, j'étais l'affreux urbain qui voulait faire un kolkhoze. Maintenant on arrive à entrer en dialogue. On les amène à parler avec les autres utilisateurs. »*

À Thiers, le maire de la ville permet de faire dialoguer et mettre en accord le « mille-feuille administratif » pour instaurer un développement territorial s'appuyant sur une approche par les communs. Cela est facilité par ses multiples fonctions d'élu sur le territoire : maire, président du PNR, vice-président de la communauté de communes.

4.1.2 – 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 sa pérennisation. Celle-ci requiert du temps et l'entretien d'un équilibre délicat entre ancrage et ouverture. Le déploiement du projet repose sur la capacité à « faire collectif » et « autrement ».

Produire et favoriser le maintien du communs implique toujours l'intervention de personnes qui prennent soin de la communauté. Petites fées, « tiers veilleurs » ou acteurs clés des initiatives sont essentiels pour faciliter la mise en relation, la gouvernance, voire la mise en réseau avec des démarches parentes sur d'autres territoires. L'intervention de chercheurs mettant en œuvre des techniques de réflexivité, constatée dans toutes les initiatives, peut favoriser une appréhension distanciée de la situation et opérer des ajustements concertés.

Or, si la fonction est cruciale, nous avons observé un manque de moyens affectés à « faire réseau ». Explicable en phase d'amorçage, il peut devenir délétère ensuite. Les acteurs en parlent peu spontanément mais expriment largement leurs difficultés lorsqu'on les interroge.

4.1.3 – Il n’apparaît aucune voie de solution standardisée

Nous avons vu des montages qui demandent beaucoup d'énergie humaine. Mais personne ne souhaite de grilles de conduite de projets ou d'analyse standards pour faciliter la tâche.

Elinor Ostrom a d'ailleurs mis en garde contre le risque de “blueprint thinking” qui consiste à appliquer des réponses « standardisées » à des situations singulières de communs, ce qui aboutit forcément à des réponses inadaptées.

4.1.4 – Les conditions de l’expérimentation et l’expression des mises en tensions nécessitent des instances ad hoc

Une approche par les communs constitue une démarche « instituante » qui met inévitablement en tension des institutions et des porteurs de l'initiative, qui représentent un potentiel subversif. Elle indique des impensés dans la façon dont les institutions fonctionnent – elles-mêmes et dans leur relation avec les autres – des défaillances dans « l'institué ».

Les personnes interfaces et celles qui contribuent à l'animation de la communauté sont particulièrement utiles et précieuses en ce qu'elles sont capables de **révéler et de maîtriser des zones d'incertitude**, mais leur existence recèle également des dangers pour elles-mêmes et les institutions. Leur position constitue en même temps une zone de frottement où s'exercent d'intenses pressions, dues par exemple à une posture d'un agent public qui peut difficilement s'opposer à son institution.

Du côté des collectifs et des communs, les consensus sont aussi à travailler en permanence. Il importe ainsi de préserver le caractère fertile de ces espaces tout en protégeant les acteurs et les institutions de ses potentiels effets déstabilisants. Les commoneurs expérimentateurs doivent donc être accompagnés et protégés au long du processus.

D'où l'importance d'espaces, d'instances, où s'expriment ces 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 destructeurs.

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

4.1.5 – En conclusion, les communs c'est beaucoup de travail humain

Il n'y a donc pas de vision idyllique du commun : celle d'une solution auto-gouvernée par les usagers (un commun) émergeant de manière automatique et s'entretenant par le seul effet de la foi des acteurs dans les vertus de leur démarche autour d'une ressource partagée. Corrélativement, comme il l'a été démontré par les sciences de l'organisation, la prise en charge par l'acteur public ou la délégation à un acteur privé ne suffisent pas à garantir l'efficacité et l'efficience de manière automatique. L'approche par les communs incite à **éviter les postures dogmatiques** et adopter une attitude ouverte et réflexive. En dépit du potentiel déstabilisant de ce processus, il faut encourager le passage d'une logique de compétition à une **logique de coopération, de partenariat et de co-construction**. La responsabilisation des acteurs se fait au travers d'un **processus d'expérimentation** contrôlée.

L'isolement des personnes engagées dans le commun peut faire dérailler l'initiative en polarisant les représentations. 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.

4.2 – Les moyens et outils juridiques, financiers, de gestion

L'observation des cas de relations entre communs et collectivités territoriales a permis d'identifier des outils. Ceux-ci illustrent certains moyens techniques que les acteurs utilisent pour collaborer.

Il ne s'agit pas ici de présenter un idéal type d'outils que « doivent » utiliser les communs et les collectivités territoriales, mais davantage d'exposer et analyser ce que nous avons vu qu'il est possible de faire et ce qui paraît manquer à une approche pour les communs. Autrement dit, les outils évoqués ici n'ont pas vocation à normer les relations, mais bien à proposer quelques solutions que les lecteurs pourront adapter à leur contexte.

Rappelons aussi que les situations étudiées répondent à des situations d'auto-gestion tendant à devenir des communs. En d'autres termes, ce n'est pas une observation de communs mais davantage une approche par les communs. Le travail s'est donc attaché à regarder si les outils pouvaient être compatibles, conformes ou hostiles à ce que des situations d'auto-administration se pérennisent en communs.

Notre attention s'est portée sur la façon dont les personnes s'arment (ou pas) de ces outils. Nous nous intéressons donc autant aux usages qu'aux outils eux-mêmes. Nous avons vu que l'usage qui est fait des outils est dépendant des contextes et de la volonté des personnes, ce qui illustrera le fait que les outils ne sont pas neutres d'une part et qu'il faut se garder de penser qu'ils peuvent être universellement utilisés d'autre part.

Les **outils juridiques** formalisent une relation humaine dans le droit positif, dans le cas présent une relation entre communs et collectivités locales. La formalisation intervient par des mécanismes identifiés (contrat, statut d'association, régime d'une société, acte administratif unilatéral, etc.).

Les **outils de gestion** – au sens de Chiapello & Gilbert¹¹ – sont les mécanismes qui mettent en œuvre la gestion et ses outils : normes, indicateurs, tableaux de bord, systèmes d'information, la comptabilité...

Les outils de gestion constituent des « actants » des initiatives de la transition au sens que la sociologie de la traduction ou sociologie de l'acteur réseau donne à ce terme (Akrich, Callon et Latour¹²) : les outils de gestion jouent un rôle actif dans l'explication de la société en train de se faire.

Intégration des outils financiers aux outils juridiques : Il est possible d'observer des outils financiers dans la formalisation des outils juridiques. Par exemple :

- une subvention suppose de produire un contrat de subvention, avec certains types d'outils qui rendent nécessaire d'avoir une structure juridique. Si il n'y a pas de structure juridique, ce n'est pas possible de toucher de subvention, or créer une structure juridique modifie le commun ;
- un marché public suppose une inscription du co-contractant sur un registre, des codes, des types de documents comptables normalisés selon des règles que tout le monde ne maîtrise pas ; cela suppose une description précise de la commande. Sauf exceptions, peu de gens savent manipuler les marchés publics dans les collectivités locales, et cela formate la relation dans une logique de prescription de la part de l'acteur public ;
- l'exercice de certains types d'activité suppose de respecter des normes métiers ; les « amateurs » ne sont pas acceptés.

Bien entendu, des outils financiers peuvent exister sans formalisation juridique, le lien entre les deux n'est ni nécessaire ni suffisant. Toutefois le financier est particulièrement lié au droit concernant les collectivités : celles-ci sont soumises au droit et ne doivent agir (officiellement) que par voie de droit. En conséquence, lorsqu'une collectivité dispose d'une relation financière officielle, elle devra passer par un acte juridique.

4.2.1 – Les outils juridiques

4.2.1.1 – La diversité des initiatives se traduit dans celle des mécanismes juridiques

Rappelons la typologie des cas qui se sont présentés dans les initiatives interviewées :

11 Chiapello, È. & Gilbert, P. (2013). *Sociologie des outils de gestion: Introduction à l'analyse sociale de l'instrumentation de gestion*. La Découverte. <https://doi.org/10.3917/dec.chiap.2013.01>

12 Strum, S., Callon, M., Latour, B., & Akrich, M. (2013). *Sociologie de la traduction: textes fondateurs*. Presses des Mines via OpenEdition.

- un collectif va à la rencontre de l'acteur public : Pacte pastoral, L'Hermitage, le Département des Petits Mondes ;
- des acteurs des communs et des collectivités construisent une approche territoriale des communs : dynamique sur le territoire de la Métropole européenne de Lille ;
- une approche politique du territoire par les communs est portée par la collectivité : à Thiers et à 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.

Cette typologie se traduit dans celle des mécanismes juridiques, en fonction du niveau d'imbrication entre les cas de communs et la collectivité :

Des collectivités ignorent juridiquement les communs : dans le cas du commun forestier d'usage à l'Hermitage, même si les élus et les agents discutent avec les usagers de la forêt, leur relation n'est pas formalisée dans le droit. Ceci reflète les cultures différentes entre l'approche par les communs promue par l'Hermitage et celles des collectivités : « *Quand on a été voir [la mairie], elle nous a regardé de travers en pensant qu'on voulait lui transférer la charge. Petit à petit, la commune voit que l'on fait une proposition intéressante. Tout un processus d'acculturation des élus reste à faire.* »

Toutefois, il faut admettre que ces processus s'intègrent dans le temps. Si les participants et les agents discutent et envisagent de se lier, nul doute que l'utilisation d'outils peut voir le jour.

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, le Département des Petits Mondes pour la construction du skatepark), l'utilisation d'expérimentation territoriale (expérimentation TZCLD à Thiers) et la délibération de l'organe délibérant d'une collectivité (Grenoble).

À Thiers, la municipalité a participé à l'expérimentation locale « Territoire zéro chômeur de longue durée » (loi du 29 fév. 2016 et loi du 14 déc. 2020). Celle-ci a conduit à la création de quatre entreprises à but d'emploi qui revendiquent des actions autogérées (garages solidaires, pôle espaces verts, cafés solidaires, etc.). C'est l'État qui finance mais c'est la collectivité territoriale qui accompagne les entreprises avec un comité local de l'emploi (v. lois précitées). La collectivité a donc utilisé l'expérimentation pour trouver un financement aux entreprises, tout en les accompagnant.

À Grenoble, la commune met 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 délibération est d'autant plus innovante qu'elle permet de qualifier les communs avec l'outil juridique du collaborateur occasionnel du service public. Historiquement en droit, le collaborateur occasionnel est un 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 (v. CE, Ass., 22 nov. 1946, *Cne de Saint-Priest-La-Plaine* ou CE, 12 oct. 2009, *Mme Chevillard*).

Des collectivités semblent englober les communs ou en faire partie. C'est le cas, par exemple, du Pacte pastoral intercommunal Causse Aigoual Cévennes repose, juridiquement, une délibération prise par le conseil communautaire. Celui-ci existe donc parce qu'il y a un acte administratif unilatéral. Cela ne veut pas dire que l'agencement commun ne dépasse pas la personne publique, mais une partie non négligeable de cet agencement est confondu avec la personne publique qui l'institue. La conséquence juridique directe est que l'animatrice est un agent public. Plus précisément, cette délibération est différente 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.

4.2.1.2 – Il semble plus difficile d'être efficace lorsque l'initiative des communs ne vient pas des individus eux-mêmes

La personne publique ne peut pas se substituer elle-même aux communs. Et lorsqu'elle se substitue, l'initiative provient tout de même des individus.

Par exemple dans le cas du *Pacte pastoral intercommunal Causse Aigoual Cévennes*, la délibération est votée par le conseil communautaire suite à un travail de 3 ans de co-construction qui a été à l'origine des éleveurs. Ce travail a regroupé des éleveurs, des élus, des institutions, des habitants. C'est ce qu'ils appellent le « droit négocié ».

4.2.1.3 – Le risque de soumission à la logique administrativiste 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.

Même si la plupart des outils juridiques sont un soutien externe aux communs, la personne publique risque parfois de les capter. Par exemple, pour le *Pacte pastoral intercommunal Causse Aigoual Cévennes*, il est un acte administratif unilatéral. Mais, il semble éviter cet écueil en reposant sur une délibération négociée entre les acteurs et l'intercommunalité. Les parties prenantes parlent de « droit négocié ». Toutefois, le risque existe car c'est l'acte administratif unilatéral qui dispose, à lui seul, des règles de gestion. Certes, le droit fut négocié, mais il ne reconnaît aucune force à cette négociation. Il ne reconnaît que la force de la délibération en tant qu'acte administratif. Pour confirmer cette idée, l'efficacité du Pacte et de la négociation est assurée par une animatrice, et non par un juge. En cas de changement de municipalité ou de posture, la personne publique pourra détruire ou travestir le Pacte.

C'est un risque qui a été repéré par les éleveurs, qui restent très impliqués dans la gestion du Pacte Pastoral : *« il y avait des craintes sur le fait que l'animation soit (sup)portée par la communauté de communes et le risque de perte de l'état d'esprit et des objectifs du "noyau dur". Cela ne s'est pas produit car je travaille principalement avec les éleveurs à l'origine du pacte, l'un d'eux est mon principal conseiller, je me réfère plus à lui qu'aux élus. Ce sont les personnes à l'origine du Pacte Pastoral qui ont un fort pouvoir. Mais il y a toujours une crainte de prise de pouvoir par la communauté de communes. »*

Le risque est aussi présent pour l'expérimentation TZCLD de la Commune de Thiers. Les activités en communs sont largement accompagnées par le Comité local pour l'emploi dont la commune est membre. Il y a un risque d'accaparement du commun par la personne publique.

À Grenoble, l'utilisation de la notion de collaborateur occasionnel du service public témoigne de la volonté de la ville de Grenoble de protéger les commoners dont l'action est en accord avec l'intérêt de la commune. La personne publique pourrait cependant un jour décider d'imposer aux commoners de respecter certaines volontés (laïcité, neutralité voire efficacité) pour que la collaboration au service public soit considérée comme effective et que le particulier soit indemnisé.

C'est un bon exemple d'outils dont l'usage peut être perverti.

La co-construction est une manière de prévenir le risque de perversion du dispositif. Par exemple, le Pacte Pastoral s'est créé dans un dialogue entre les acteurs du territoire et ceux qui participent à sa gestion et a abouti à une sorte de contrat social. Il ne s'agit pas d'un outil coercitif. « *L'objectif du Pacte c'est de ne pas forcément avoir un outil coercitif mais plutôt un contrat social au niveau du territoire permettant de faire du lien entre éleveurs, élus, habitants, autres 'usagers' des pâtures (chasseurs, touristes) - il y a une réelle multifonctionnalité de l'espace et c'est un outil qui permet de les rassembler.* »

En ce sens, même si le mode qui apparaîtrait le plus « sûr » pour les communs serait le soutien externe, il faut se garder de penser qu'un outil judicieux ici l'est forcément ailleurs. Nous mettons en garde contre l'idée de boîte à outils valable dans toutes les situations, car nous voyons l'importance de la maîtrise des outils par les acteurs et leur adaptation aux contextes singuliers pour se prémunir de ces écueils.

4.2.1.4 – Ces outils juridiques visent la transition et la réciprocité

Tous ces outils juridiques permettent à une collectivité territoriale d'entreprendre des relations avec des administrés qui souhaitent valoriser et protéger leurs territoires tout en créant du lien. Sans tracer une frontière infranchissable entre commun et public, les outils 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 commun sinon 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 devenant, tandis que les communs, eux, permettent à l'action publique d'agir avec l'action civile pour la transition écologique et solidaire.

4.2.2 – Les outils financiers et de gestion

4.2.2.1- 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. Peu ont évoqué des choix entre plusieurs hypothèses d'outils. Des « mots valise » comme hybridation, co-construction (co-construction « obligatoire » des PLUI, Lezoux), sont utilisés mais ne traduisent pas les conventions réellement utilisées.

Une hypothèse est que cela ne rentre pas dans leurs motivations. Les « commoneurs » sont d'abord dans une logique de réponse à des besoins écologiques et sociaux plutôt que dans une logique de promotion d'une entreprise, d'un modèle économique. Cela se traduit par une absence de volonté de conquête de marché et de lucrativité.

Les communs émergent d'ailleurs dans :

- des cas où l'exploitation lucrative de la ressource est difficile : la forêt de l'Hermitage, le foncier dans les Cévennes ;
- des zones sinistrées : Thiers en proie à une forte déprise démographique et paupérisation ;
- lorsque les collectivités locales le souhaitent : comme pour la co-construction du skatepark à Lezoux qui s'inscrit dans la PLUI de la commune et le dispositif Petites Villes de Demain, et financé aussi en partie par le conseil régional et le département.

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

Les expérimentations de communs nécessitent un pas de côté par rapport à la **logique de « projet »** comme on l'a vu plus haut (cf paragraphe 3.2.4.3).

Nos exemples montrent qu'on doit raisonner *in itinere* pour appréhender la complexité de la transition. À l'inverse de la logique projet, linéaire, et centrée sur l'atteinte de résultats quantifiables, les communs s'attachent aux chemins, ils obligent à penser **processus, circularité, transversalité et systèmes complexes**, face à des défis de plus en plus interdépendants, intégrés sur des territoires.

4.2.2.3 – L'animation de la communauté, le « commoning », est la plupart du temps invisibilisée et son financement n'est en général 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, au sens de la fonction (l'art) de faire vivre une communauté, et de la faire durer, néanmoins l'animation n'est financée que par exception et sur de courtes durées. Pourtant, financer les usages ou les résultats ne finance pas l'entretien de la communauté.

Par exemple, dans le cas du Pacte Pastoral :

- la communauté a pu émerger, se mobiliser autour du foncier pastoral et produire une proposition autour du pastoralisme grâce à l'animation d'Olivier Barrière. Il travaillait sur un projet de recherche sur les interactions entre l'élevage et le territoire. « *Pour commencer, j'avais peu d'argent pour mettre ça en place, juste de quoi faire des réunions et des défraiements. Je n'ai pas eu besoin de plus.* » Le salaire perçu à ce moment-là est un « coût caché », un point aveugle dans la réflexion.
- le poste d'animatrice de la communauté est difficile à financer « *Il y a une difficulté à pérenniser ces financements. C'est juste le lancement qui est financé [dans le cadre d'appels à projet].* ». La pérennisation est passée par le financement du poste à mi-temps par la communauté de commune. Certains juristes pourraient y voir une source d'absorption du commun par la personne publique ; d'autres se référeront au statut juridique d'une personne mise à disposition à du commun par la communauté de communes. En tout état de cause, l'animatrice conçoit son rôle comme celui de faire le lien entre l'acteur public et la société civile. Dans ce cas encore, on voit que la pertinence des outils dépend des usages qui en sont faits et des intentions de ceux qui les emploient

Pour le cas de la co-construction du skatepark à Lezoux, les deux co-fondateurs de l'association qui portent le projet ont des emplois par ailleurs et ne sont pas payés directement pour le travail réalisé : « *Avec Adélaïde on n'est pas salariés, on a nos emplois par ailleurs, à l'université pour Adélaïde et via l'agence Retiss et la Banque des territoires pour moi.* ». De plus, la personne qui permet un lien quotidien avec les habitants sur ce projet est la bibliothécaire, elle-même payée par ailleurs.

À Grenoble, la mission Communs dépend de moyens comptés avec parcimonie : du temps bénévole de l'élue Anne-Sophie Olmos, un temps partiel du fonctionnaire Xavier Perrin, ainsi que des stagiaires « *La mission Communs c'est Xavier Perrin et moi. On a donné beaucoup de notre temps bénévole pour faire fonctionner cette mission. ...Il y a parfois des stagiaires qui viennent travailler sur le sujet. On a très très peu de moyens disponibles.* »

Sur le territoire de la Métropole Européenne de Lille, les collectifs ANIS et Catalyst ont eu un rôle d'animation pour permettre l'émergence des dynamiques des communs actuellement présentes sur le territoire. Ce rôle a été reconnu et soutenu par la MEL pendant plusieurs années. Désormais les projets de communs se sont multipliés sur le territoire et l'interaction est plus complexe à identifier et à financer.

4.2.2.4 – 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.

Le besoin le plus fort qui émerge est de disposer de marge de manœuvre pour les actions à opérer, que la collectivité en tant que personne publique finance avec une conception large sans organiser une opérationnalisation.

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..).

Il faut se garder de penser qu'un outil judicieux ici l'est forcément ailleurs. Nous mettons en garde contre l'idée de boîte à outils valable dans toutes les situations.

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

Elles présupposent d'une capacité à savoir dès le départ quels vont être les résultats d'une action. Or on a vu que les communs ne s'inscrivent pas dans une logique linéaire. Ils impliquent de faire un pas de côté pour penser les processus.

L'évaluation in itinere offre un cadre de dialogue entre la dynamique collective et la puissance publique qui permettrait de discuter ensemble des effets positifs et négatifs rencontrés dans la mise en œuvre. Cela est l'occasion de permettre l'acculturation progressive des acteurs aux logiques de leurs interlocuteurs et la création d'une certaine confiance.

C'est un dialogue qu'ont réussi à mettre en place les collectif ANIS et Catalyst avec la MEL pendant plusieurs années « *Nous avons construit une relation de confiance avec la MEL, avec les élus de l'époque et les techniciens. Ça prend du temps de comprendre comment fonctionne l'association sans salariés. De comprendre que ce qui est proposé en début d'année est différent de ce qui est fait comme bilan en fin d'année.* »

Par ailleurs, l'évaluation doit permettre de faire émerger les coûts cachés, dont nous avons vu beaucoup d'exemples.

4.2.2.6 – L'adaptation de l'ingénierie apparaît essentielle

La mise en œuvre des communs est souvent guidée par des tiers, experts avec des normes de métier (l'expert forestier a un rôle fondamental à l'Hermitage par exemple). La question de la sensibilisation, voire la **formation** de ces personnes est cruciale et devrait éviter le possible développement à venir d'un marché de l'accompagnement des communs. Dans les initiatives étudiées, beaucoup, sinon toutes, étaient accompagnées par des chercheurs. Les porteurs d'initiative ont aussi dit à l'occasion des deux forums (décembre 2021 et 2022) apprécier les échanges avec des pairs.

La diversité des initiatives, leur caractère d'inachevé permanent, toujours en évolution, toujours à renégocier montrent qu'il faut surtout **éviter une méthode d'accompagnement soi-disant répliquable qui prétendrait au « one best way »** susceptible de « faire passer à l'échelle ».

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

Face à une baisse de leurs ressources propres et des dotations de l'État, les collectivités locales répondent désormais à des appels à projets ou contractualisent avec l'État pour obtenir des financements. Certes, cela peut les contraindre à mieux travailler les unes avec les autres, et avec les autres acteurs économiques. Mais, outre que l'on n'a pas vu qu'elles soient incitées à coopérer de la même manière avec les citoyens, leur marge de manœuvre pour des expérimentations semble affaiblie.

La diminution des impôts locaux et des dotations de l'État, suite aux contrats de Cahors en 2018, est regrettée comme l'attestent les élus interviewés. Anne-Sophie Olmos nous explique que « *la baisse des dotations de l'Etat c'est n'est pas uniquement une baisse des moyens, c'est une baisse d'autonomie communale. Les communes sont en train de mourir à cause de cela.* », « *Les communes n'ont plus de capacité à s'autogérer, à être autonomes. Pour moi c'est une vraie alerte.* ». Quant à Stéphane Rodier, il commente que « *Les mécanismes budgétaires sont faits pour qu'il y ait le moins de marge de manœuvre possible. On a remplacé beaucoup de possibilités de levée d'impôt par des dotations de l'État, et elles diminuent.*¹³ », « *Le levier fiscal est de moins en moins important sur les communes, il est remplacé par ces dotations d'État qui baissent. Cela crée un effet ciseau sur une ville comme Thiers dont la population a diminué.* »

Grenoble aurait aussi pu évoquer les recours devant le tribunal administratif contre ses innovations. Le Préfet a saisi le tribunal administratif lorsque la ville a voulu procéder à une votation citoyenne (TA de Grenoble N°1701663, Audience du 3 mai 2018). La délibération adoptant pour les parcmètres une grille tarifaire différenciée selon le quotient familial a aussi été cassée par le TA (N°1603667, Mme Marie-José SALAT, 31 janvier 2017).

A la lecture de certains motifs des jugements ¹⁴, nul doute que de nombreux innovateurs puissent être découragés.

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.** Les outils n'existent pas pour être utilisés d'une bonne ou d'une mauvaise manière, ils sont là pour être exploités, plus ou moins efficacement, dans un but déterminé. Dans les cas exposés ci-dessus, les acteurs exploitent donc des outils pour arriver à leurs fins. L'analyse des cas montre une hétérogénéité importante des outils et montages juridiques. Collectivités territoriales et communs font, en la matière, preuve d'une certaine créativité juridique.

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.**

Les plans alimentaires territoriaux par exemple sont des endroits de mobilisation où il est facile de mettre de nombreux acteurs autour de la table, car il s'agit d'un domaine où la personne publique n'a pas de compétence particulière.

14 « Considérant que s'il existe entre les riverains des voies publiques classées en zone de stationnement payant et les autres usagers une différence de situation de nature à justifier, sans méconnaître le principe d'égalité devant les charges publiques que des tarifs de stationnement réduits soient offerts aux résidents, en revanche les montants des quotients familiaux des résidents ne révèlent pas des situations objectivement différentes, en lien avec l'occupation privative des voies publiques justifiant des traitements particuliers ; qu'aucune nécessité d'intérêt général en rapport avec la réglementation du stationnement des véhicules le long des voies publiques ne permet de justifier la fixation des tarifs de stationnement « résidents » en fonction des ressources des familles ; que, ne s'agissant pas d'un service public, une telle tarification ne peut pas non plus être regardée comme la conséquence nécessaire des dispositions de l'article 147 de la loi du 29 juillet 1998 d'orientation relative à la lutte contre les exclusions qui permet de fixer les tarifs des services publics administratifs à caractère facultatif en fonction du niveau du revenu des usagers et du nombre de personnes vivant au foyer ; »

V – CONCLUSION

Les communs apparaissent de plus en plus comme une **question de survie** dans le contexte de la crise climatique et de la fragilité de l'action publique dans un contexte de raréfaction de certaines ressources. « Passer de conflits déflagrateurs à des désaccords féconds » est une dynamique qui intéresse les territoires, mais cela 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.

Le commun est d'abord un projet et pas un objet. 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 de « 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 ne produisent pas les désaccords féconds nécessaires pour décloisonner 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 permettra d'ouvrir des voies différenciées. Les outils actuellement dominants dans les rapports entre ESS et collectivités locales ne suffisent pas. La relation, l'adaptabilité et l'inscription dans le temps priment.

Notre étude préconise de **laisser la place à l'invention de moyens juridiques, financiers, de gestion qui ne bride pas les capacités d'auto-organisation des citoyens concernés avec les collectivités locales**, en faveur de l'intérêt général. Il s'agit d'outiller de nouveaux rapports entre citoyens, élus et fonctionnaires territoriaux,



qui cherchent à se transformer ensemble, à décroisser et inventer, localement, des voies originales de la transition écologique et solidaire.

Les insatisfactions largement exprimées sur la façon d'organiser les relations collectivités locales et communs via la commande publique, sur le poids des normes et des contraintes financières des collectivités locales elles-mêmes interrogent la centralisation des moyens financiers. Sans prôner de généralisation, il n'y aura pas de « planification écologique » sans **décentralisation des moyens et de mises en œuvres**, 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 !

VI – BIBLIOGRAPHIE

- Cornu, M., Orsi, F., & Rochfeld, J. (2018). Genèse d'un ouvrage collectif: le Dictionnaire des biens communs. *Revue internationale des études du développement*, 185-201.
- Bergeron, H., Castel, P., & Noguez, E. (2013). Éléments pour une sociologie de l'entrepreneur-frontière: Genèse et diffusion d'un programme de prévention de l'obésité. *Revue française de sociologie*, (2), 263-302.
- Crozier, M., & Friedberg, E. (1992). L'acteur et le système (1977), Paris, Le Seuil, coll. *Points essais*.
- Perrin, G. (2019). *Les communs de capacités: une analyse des Pôles Territoriaux de Coopération Economique à partir du croisement des approches d'Ostrom et de Sen* (Doctoral dissertation, Paris Est).
- Chiapello, È. & Gilbert, P. (2013). *Sociologie des outils de gestion: Introduction à l'analyse sociale de l'instrumentation de gestion*. La Découverte. <https://doi.org/10.3917/dec.chiap.2013.01>
- Hatchuel, A., & Weil, B. (1992). *L'expert et le système: gestion des savoirs et métamorphose des acteurs dans l'entreprise industrielle; suivi de Quatre histoires de systèmes-experts*. Paris: Economica.
- Moison, J. C., & Hatchuel, A. (1997). Du mode d'existence des outils de gestion. *Actes du séminaire Contradictions et Dynamique des Organisations-CONDOR-IX*, 6.
- Perrin, G. (2019). *Les communs de capacités: une analyse des Pôles Territoriaux de Coopération Economique à partir du croisement des approches d'Ostrom et de Sen* (Doctoral dissertation, Paris Est).
- Strum, S., Callon, M., Latour, B., & Akrich, M. (2013). *Sociologie de la traduction: textes fondateurs*. Presses des Mines via OpenEdition.



VII – ANNEXES

Les annexes sont à retrouver dans un autre fichier, au lien suivant :

<https://nextcloud.coopdescommuns.org/index.php/s/dj82sTQNR4KqYBj>

7. 1 – Comptes-rendus séances de travail et séminaires

7. 1.1 – Comptes-rendus des séances de travail

Annexe 1 – Compte-rendu de la séance : Projet de commun forestier d’usage du tiers-lieu l’Hermitage

Annexe 2 – Compte-rendu de la séance : Commun pastoral : Pacte Pastoral Intercommunal Causse Aigoual Cévennes

Annexe 3 – Compte-rendu de la séance : Co-construction de matériel urbain, exemple du skate park de Lezoux

Annexe 4 – Compte-rendu de la séance transversale

Annexe 5 – Compte-rendu de la séance : Développement territorial par une approche par les communs par la mairie de Thiers

Annexe 6 – Compte-rendu de la séance : Mise en place d’une politique en faveur des communs par la ville de Grenoble

Annexe 7 – Compte-rendu séance : Accompagner des gouvernances partagées « en communs » via des projets de développement ET Pépinières urbaines de l’AFD

Annexe 8 – Compte-rendu de la séance : Dynamique des communs avec la Métropole européenne de Lille

7.1.2 – Comptes-rendus du séminaire et du forum

Annexe 9 – Compte-rendu du séminaire du 3 décembre 2021

Annexe 10 – Compte-rendu du forum du 8 décembre 2022

7.2 – Fiches résumées des initiatives

Annexe 11 - Projet de commun forestier d’usage du tiers-lieu l’Hermitage

Annexe 12 - Pacte Pastoral Intercommunal Causse Aigoual Cévennes

Annexe 13 - Co-construction de matériel urbain, exemple du skate park de Lezoux

Annexe 14 - Développement territorial par une approche par les communs par la mairie de Thiers



Annexe 15 - Mise en place d'une politique en faveur des communs par la ville de Grenoble

Annexe 16 - Accompagner des gouvernances partagées « en communs » via des projets de développement

Annexe 17 - Pépinières urbaines de l'AFD

Annexe 18 - Dynamique des communs avec la Métropole européenne de Lille

7.3 – Contributions diverses

Annexe 19 – Analyse des interactions action publique-communs multi-niveaux et pluridimensionnelle appliquée au Pacte Pastoral, par Isabelle Bagdassarian

Annexe 20 – Analyse de cinq initiatives au travers des critères de définition des communs, par Barbara Blin Barrois

Annexe 21 - Article Patricia Andriot « Retour sur le forum public Communs et collectivités locales »

7.4 – Ressources documentaires

Annexe 22 - Délibération « MUNICIPALISME / COMMUNS : Principes pour une administration coopérative » voté le 22 mars 2022 par le conseil municipal de la Ville de Grenoble

Annexe 23 – Le Pacte Pastoral Intercommunal Causes Aigoual Cévennes Terres solidaires

