

Fédération des Parcs Naturels Régionaux

Conseil d'Orientation de Recherche et de Prospective

Avril 2016

Ce document de travail provisoire (sous la forme de plan détaillé) s'inscrit dans la continuité des échanges et débats conduits au CORP sur les relations Homme / Nature, ou plus précisément sur les relations entre les êtres vivants humains et non humains, l'homme étant partie intégrante de la Nature¹. Il vise, dans la perspective du cinquantenaire des PNR, à approfondir la singularité du mode d'action des parcs, plus spécifiquement dans leur mission de protection des paysages et du patrimoine naturel et culturel de leur territoire.

La gestion des biens communs comme spécificité de l'action des PNR

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

Pour autant, qualifier une ressource naturelle de bien commun n'est pas une garantie contre sa dégradation. Loin s'en faut. En quoi donc et comment la notion de « commun » peut-elle devenir à la fois éclairante et opérante ? En quoi nous aide-t-elle à apprécier comment les PNR se positionnent et apportent une réponse singulière à cet enjeu ?

1] La notion de bien commun dans la gestion de la nature

1) Biens communs et bien commun

Les « biens communs » dans les théories économiques : on les distingue des biens publics, des biens de club et des biens privés. Deux critères permettent de définir ces biens : critère de non-exclusion (on ne peut exclure personne de leur usage), critère de non-rivalité (l'usage par un individu n'empêche pas un même usage ou un autre usage par un autre).

¹ Voir les contributions et controverses présentées à l'université des PNR en juillet 2015.

Les biens communs comme dynamique collective : les biens communs n'existent pas en soi, ils résultent d'un ensemble de pratiques sociales permettant de prendre en charge activement des biens dont tout le monde aurait la libre jouissance.

2) Gérer en bien commun

Les modes de gestion « classique » des biens : la régulation par le marché, la régulation par le droit. Les biens communs, biens transverses aux propriétés publiques et privées, ne seraient alors pas pris en charge et subiraient de façon inexorable une dégradation, un pillage. C'est la fameuse « tragédie des communs ». [Un encadré sur la tragédie de biens communs de Garret Hardin.]

La gestion en bien commun : elle vient compléter l'action individuelle et l'action collective régulées par le marché et le droit. C'est un système de coopération et de gouvernance permettant de créer des formes de richesse partagée autour de ressources considérées comme communes. [Un encadré sur Elinor Ostrom et ses travaux]

II] Les conditions du commun

1) Rappel des huit principes d'Ostrom

Définition claire de la communauté et des frontières de la ressource ; congruence entre les règles d'appropriation de la ressource et les conditions locales de sa mise en œuvre ; participation de la communauté à la modification des règles concernant la ressource commune ; le contrôle des comportements relatifs à l'appropriation de la ressource est fait par la communauté même ; les sanctions contre les contrevenants sont définies selon un principe de graduation ; les mécanismes de résolution des conflits sont caractérisés par un accès rapide à des arènes locales ; subsidiarité des autorités gouvernementales externes ; en cas d'existence de plusieurs ressources communes, imbrication de plusieurs communautés avec des règles différentes.

2) Faire vivre une dynamique d'acteurs

Il s'agit d'impliquer, dans la durée, les différentes parties prenantes pour co-construire avec elles des modalités de prise en charge. L'implication active des acteurs ne peut être forcée, il s'agit donc de permettre des choix collectifs qui restent compatibles avec les exigences de chacun.

Cela repose sur des modalités de rencontres, négociations, décisions spécifiques, ou autrement dit des modes de gouvernance adaptés à une pluralité d'acteurs non strictement contraints de travailler ensemble.

Ce processus n'est pas naturellement émergent et nécessite une fonction de médiation permettant de faciliter la co-action. Ceci implique des formes ouvertes et responsables de participation ainsi qu'une culture de l'innovation sociale.

3) Les questions posées à la gestion en commun

Qui peut/doit être membre de la communauté ?

Qui participe à la définition/modification des règles collectives ?

Qui contrôle, sanctionne et comment ?

III] L'expérience des PNR comme apprentissage d'une gestion en bien commun

Concrétisant la démarche collective d'élus de communes d'un territoire et matérialisée par la rédaction d'une charte, la dynamique PNR a contribué à faire émerger une double ambition : i) la recherche d'un développement fondé sur l'articulation des préoccupations environnementales avec les dimensions sociales et économiques ; ii) la collaboration entre acteurs et la mise en synergie de leurs activités sur une base locale.

Les Parcs ont dès le début identifié le besoin de créer le dialogue entre acteurs sur une base territoriale, non pas comme une fin en soi mais comme un levier pour atteindre les objectifs de développement fixés et pour renforcer leur autonomie d'action.

Les PNR ont en conséquence assis leur démarche sur un mode de gouvernance qui pourrait permettre de faire émerger cette ambition collective, une gouvernance où pourrait se rejoindre les élus et les forces vives du territoire mais aussi les collectivités supra-locales, Etat et Région, dont les politiques influencent la destinée.

Ce positionnement original a conduit les Parcs à adopter une posture de médiation, et à développer des compétences dans ce domaine. Cette exigence relève des enjeux et objectifs de leur charte, d'une part, celle-ci posant généralement la nécessité de gérer en commun un ensemble d'ambitions contraires, du moins en première approche, et de leur mode d'action d'autre part, fondé sur la négociation et le contrat contrairement à d'autres types d'organisation s'appuyant sur la réglementation.

Conclusion :

Les communs ont pour intérêt de dessiner une alternative pratique aux logiques marchande et de contrôle en mettant l'accent sur la coopération et le partage, en redonnant du pouvoir et de l'autonomie aux acteurs.

Ce positionnement sur les processus de « l'agir ensemble » est constitutif de la démarche Parc. Les PNR ont permis d'innover en proposant souvent un autre chemin : un autre « commun » s'invente ici.