

Jean Luc François,
Chef de division Agriculture, développement rural, biodiversité, à l'AFD

Entretien mené par Francois Bousquet

Question initiale : pouvez-vous vous présenter ?

Je suis responsable de l'équipe Agriculture, développement rural et biodiversité dans laquelle on met les forêts et les ressources halieutiques. C'est une équipe d'ingénieurs à l'AFD chargée de l'espace rural c'est-à-dire l'agriculture, la gestion du capital naturel, la régulation des activités de collecte (forêt et pêche), et également de la gouvernance territoriale rurale car on considère que les communes ont une telle spécificité par rapport à l'urbain que l'on doit les traiter avec l'agriculture.

1. Pouvez-vous nous raconter votre rencontre avec les communs (le commun) ?

J'ai un parcours personnel très lié au pastoralisme. Lorsque je travaillais en Afrique je travaillais sur les transhumants et les communautés d'éleveurs sédentaires. Je travaillais sur les élevages extensifs. Il s'agissait de travailler sur le partage des espaces entre des groupes humains qui ont à se mettre d'accord sur les usages de ressources partagées. Il s'agit de systèmes très anciens mais très perturbés aujourd'hui. Je travaillais en Mauritanie et en Côte-d'Ivoire.

Le deuxième contact fut à Madagascar autour du projet Gelose.

2. Pouvez-vous raconter une histoire (le déroulement d'un projet de recherche ou de développement, ou bien une expérience) qui témoigne de l'intérêt du recours au(x) commun(s) ?

Je vais parler de tout ce qui a été fait avec Gelose. Gelose était un bon exemple dans les années 1990, bien qu'un peu sophistiqué. Le principe était de reconnaître des droits à des groupes qui ont une légitimité historique dans la gestion de ressources, qui savent la définir. La demande des usagers auprès du formel moderne est une demande de validation. Les usagers ont conscience des questions de gestion mais ils auraient du mal à faire appliquer. C'est écrit dans le contrat Gelose : il y a conscience d'un savoir-faire mais besoin d'un externe, d'un médiateur.

Dans les opérations conduites par l'Agence française de développement aujourd'hui je retrouve les préoccupations des années 1980. Quelles instances légitimes sont capables de définir des parcours, des territoires d'accueil, des territoires de départ ? On voit que les communautés ont amplement besoin de regards extérieurs, d'arbitrage.

Un troisième élément est l'importance de l'extension des surfaces cultivées. Il y a une demande de terre qui fait que l'on consomme et distribue un espace qui était considéré comme commun à des individus. La question de l'aliénation des communs en agriculture pluviale ou irriguée est très présente à l'AFD.

3. Selon vous, quels éléments dans ce projet/expérience contribuent à préciser ou à enrichir l'approche des communs ?

Il y a un besoin d'institutions. On est dans une période de transition entre institutions formelles administratives et institutions que j'appellerai sociales ou anthropologiques. Le problème à l'époque coloniale était le même mais c'est très présent aujourd'hui. Qui décide de quoi sur l'espace ? D'un côté il y a les chefs historiques qui me semblent dépassés, ou pire, qui s'approprient eux-mêmes les

ressources. Par exemple le terrible cas du Bénin où les roitelets ont cédé la terre pour leur propre intérêt. De l'autre côté comment des élus, des administratifs arrivent à constituer un système où l'on traite au mieux une réallocation des terres.

C'est cette dualité qui fait une actualité violente dans lesquelles nos opérations doivent apporter des solutions et pas des discours. Des solutions pacifiques. Nous avons ainsi une fonction d'accompagnement, de médiation.

4. Quels sont selon vous les enjeux de la mobilisation d'une approche par les communs dans les réflexions sur (i) la gouvernance ? (ii) les territoires et leur dynamique ? (iii) les politiques publiques ?

J'ai déjà un peu répondu. Il faut associer d'une part des agents qui ont des droits et d'autre part des maires et des administratifs. La deuxième question est celle des frontières et des bornes. On veut des limites, définir ce qui est aliénable et ce qui ne l'est pas. Pour ce faire il faut des instances pour définir les règles.

5. Voyez-vous ces dernières années une évolution par rapport à la prise en compte des communs ? à leur nature, leurs enjeux ? Si oui, comment analysez-vous cette évolution ?

Auparavant on travaillait sur le communal. Aujourd'hui c'est la question du bien commun. Comment des communautés produisent des règles malgré leur court-termisme ? C'est plus une question de philosophie économique.

Il y a l'exemple de la pêche qui est très bon. Tant qu'on est avec des pirogues, pas de problème de régulation. Avec les engins, les sonars, les GPS, etc., la tradition est débordée. C'est là qu'il faut remettre très clairement du politique et on voit bien qu'on n'y arrive pas. La base de la décision doit être la bonne connaissance de la ressource, à partir de science dure. Ça revient à de la philosophie politique : au-delà de l'optimisation du partage des ressources entre acteurs il s'agit de savoir quelle société nous voulons.

6. Pourquoi selon vous est-il pertinent d'analyser en termes de communs les pratiques foncières ? Quels enjeux ? Quels sont les éléments ou modalités d'action qui selon vous vous permettent de saisir les communs dans l'analyse des pratiques foncières ?

À propos du foncier il y a deux objets :

- l'espace à gestion communale qui peut être attribué à une gouvernance collective,
- l'espace privatisable, ou plutôt individualisable, dans lequel le droit d'exploiter est individuel.

L'enjeu est de trouver la distribution entre deux parties, le communal collectif non attribué et les parties où il y a d'autres droits d'exploitation.

Pour ces deux types d'espaces devraient s'exercer des régulations de types différents. La gouvernance des espaces collectifs, on sait faire. Ce qui est plus difficile à faire admettre c'est que dans l'espace individualisé, il y a des règles qui doivent s'imposer aux privés, sinon ils ont tendance à surexploiter. Le normatif dans l'exercice de l'individu produit du bien commun. Prenons l'exemple de la Safer qui produit du bien commun à partir de projets individuels.

7. Pensez-vous qu'il soit pertinent de disposer d'une classification des communs ? Si oui, selon quels critères et pour quelle utilité ? Si non, pourquoi ?

Oui, il faut être concret. Les gens nomment les communs à usage forestier, pastoral, halieutique. On ne parle pas des mêmes communs, chacun relève de règles différentes. Ensuite on peut se poser la question de qui a les droits sur cette ressource.

Il est nécessaire d'avoir un discours sur le privatif. Il faut un projet commun de paysage en allant vers un monde libéral raisonné.

8. Pensez-vous qu'il y ait un intérêt à mobiliser la coopération française sur l'appui aux « communs tissés sur la terre et les ressources qu'elle porte » dans les pays du Sud ? Pourquoi ? Comment (à quel niveau d'organisation, quelles relations avec l'action collective) ?

La question est étrange. La coopération française est là-dessus depuis longtemps. Du fait de la crise sur les ressources naturelles, de la fascination pour le privé, se jouent à propos des communs des choses qui engagent l'avenir. Il faut parler avec des gouvernements sur l'avenir commun du rural. Il y a deux questions :

- Qu'est-ce que l'on garde en collectif partagé ?
- Dans ce que vous individualisez, que gardez-vous comme garde-fous pour que le collectif se passe bien ?

Tout va se jouer dans la capacité à penser des paysages très anthropisés. Cela suppose d'avoir un projet commun sur l'usage des terres. Pour cela il faut construire un discours à partager à haut niveau politique, un discours pas trop théorique. Ce discours est très difficile à construire. En face de personnes démocratiquement élues, il n'est pas facile de leur expliquer qu'il faut prendre des décisions basées sur le respect d'une société ancienne qui est en train de faillir. D'un autre côté, il n'est pas facile de dire aux autres que le monde de chasseurs-cueilleurs traditionnel ne survivra pas.

Nous avons besoin d'une vraie vision politique.

9. Quelles sont selon vous les opportunités et les contraintes (obstacles) d'un investissement de la coopération française sur les communs ?

L'opportunité est notre capacité à parler à tout le monde. La contrainte est que nous manquons de moyens. Pour ces changements politiques il faut des ressources que nous n'avons pas.

Il y a aussi une contrainte interne : il faut élaborer un discours qui ne conduise pas à l'inaction. C'est pour cela que j'aimais Gelose. Il y avait la tentative d'une vraie transformation institutionnelle qui accompagne les évolutions démographiques, écologiques et sociales. En prenant en compte les points de vue de tous on arrivera à quelque chose.

10. Pouvez-vous nous indiquer des travaux, des références bibliographiques ou des personnes ressources que vous considérez comme incontournables pour initier le chantier sur les communs au sein du CTFD ?

Il faut se garder, au sein du CTFD, de rentrer dans une théorisation trop holistique et bien revenir dans ce qui est dans le mandat du CTFD, sinon on va refaire une théorie de l'univers. Il y a suffisamment à faire en traitant des différentes formes du commun dans le foncier.

En tant que Français je dis souvent qu'il faut regarder notre histoire en la matière. On n'a pas assez connaissance de notre histoire sur le foncier et le commun. Regardons les féodalités, comment on a cadastré, structuré le communal, créé la Safer, montré un projet politique. Les pays africains font en quelques années ce que nous avons mis des siècles à faire.