

Le moment est venu : les Biens Communs du passé au présent

Les biens communs font leur grand retour ! Et leur popularité ne passe pas inaperçue. Les penseurs progressistes et les stratèges de l'écologie politique de par le monde aiment les considérer comme une alternative durable à notre société orientée vers la concurrence. Mais, au fond, que sont les biens communs ? D'où viennent-ils et que peuvent-ils nous apprendre sur l'économie actuelle ? Un regard sur leur longue histoire nous aidera à mieux voir où ils pourraient nous emmener... Entretien avec la professeure **Tine De Moor**.

28 novembre 2016

GEJ : De quoi parle-t-on exactement quand on évoque les biens communs ? Pourquoi tant d'histoires ?

Un bien commun est un modèle de gouvernance qui facilite la coopération entre des personnes qui bénéficient d'un avantage en travaillant ensemble, par la création d'une économie d'échelle (modeste). Quand il est question de biens communs, il faut tenir compte des trois aspects suivants ; un groupe d'utilisateurs, généralement des « prosommateurs », des gens qui sont donc à la fois producteurs et consommateur. Ils prennent des décisions collectives concernant l'utilisation de ressources. Les ressources sont collectives également, en ce sens que leur utilisation dépend de la décision du groupe ; être membre du groupe vous confère des droits d'utilisation. Bien que l'utilisation collective d'une ressource puisse être intéressante, tant économiquement que socialement, la coopération n'est pas forcément directe. Lorsque des personnes travaillent et utilisent des ressources ensemble, un dilemme social peut survenir qui force les membres individuels du groupe à arbitrer entre leur avantage individuel à court terme et les avantages collectifs à long terme. Les « communiens » élaborent des règles visant à faciliter l'interaction entre le groupe d'utilisateurs et la ressource collective, ainsi que pour surmonter de type de dilemmes sociaux.

C'est ainsi qu'émerge une nouvelle institution pour l'action collective. Sa conception et son fonctionnement sont sensiblement différents du marché et de l'État pris comme modèles de gouvernance dans la mesure où l'institution en question est basée sur l'autogouvernance, c'est-à-dire l'autorégulation, l'autosancion et l'autogestion. L'idée peut sembler fantastique, un peu à l'image d'une utopie, mais elle est très délicate à mettre en œuvre. Quand un bien commun fonctionne bien, c'est en général parce qu'un bon équilibre a été trouvé entre les dimensions que nous venons d'évoquer. Premièrement, il est essentiel de fonctionner comme une collectivité. La réciprocité est cruciale, mais elle n'advient comme par enchantement ; il faut de l'équité dans le processus de prise de décisions. Demander la réciprocité dans les comportements revient à impliquer les gens dans l'élaboration des règles et dans la gestion du bien commun. Deuxièmement, les communiens seront plus enclins à agir réciproquement si les ressources leur sont d'une certaine utilité. Toutefois, les arrangements institutionnels doivent être de nature à offrir une utilité suffisante aux utilisateurs individuels sans qu'il y ait surutilisation de la ressource. Il se peut tout à fait que la collectivité disparaisse si les ressources ne sont pas gérées efficacement ou durablement. Donc, si vous veillez à ce que votre institution permette à tout le monde d'avoir son mot à dire sur ce que doit être l'institution, et que les ressources sont utiles aux utilisateurs sans être pour autant surutilisées, il doit être possible d'atteindre la résilience du bien commun, et de mettre en place une institution qui dure des générations, et souvent même des siècles.

GEJ : Pouvez-vous nous en dire davantage sur la trajectoire historique des biens communs et sur les trois vagues d'institutions destinées à l'action collective que vous décrivez dans vos travaux ?

Au cours du dernier millénaire, nous avons assisté à plusieurs montées en puissance de formes institutionnalisées de l'action collective, tant dans les campagnes que dans les villes de toute l'Europe occidentale. La première « vague » s'est développée à la fin du Moyen-Âge, une période où le commerce et l'urbanisation progressent rapidement, avec un décollage effectif au XII^e siècle ; les biens communs se multiplient dans les campagnes et les guildes se propagent dans les villes. Ces phénomènes dureront jusqu'au XVII^e siècle. Étant donné qu'il n'y avait pas vraiment d'État en mesure d'intervenir, les gens réagissaient aux nouvelles évolutions du marché en tirant parti du fait d'être un groupe ou en optant pour l'action

collective. Les tentatives venant « d'en haut » et visant à clôturer les terres sur le continent européen n'ont généralement pas été menées avec suffisamment de conviction et se sont souvent heurtées à la résistance des conseils régionaux, qui comprenaient que leurs agriculteurs avaient besoin des biens communs pour survivre. Au XVIII^e siècle, des législations beaucoup plus strictes ont poussé le continent européen vers une privatisation des biens communs. La pensée politique, qu'il s'agisse des Lumières ou des physiocrates¹, a modifié de fond en comble le rôle des collectivités au sein de la société européenne. Au cours de la seconde moitié du XVIII^e siècle, la population explose et s'appauvrit à la suite de plusieurs graves crises économiques. Les institutions reposant sur l'action collective perdent assez largement le soutien de leurs membres – à quoi peut bien servir un bien commun si vous êtes trop pauvre pour y faire paître votre bétail ? En parallèle, l'État-nation gagne rapidement en puissance et devient un acteur de premier plan. La Belgique adopte en 1847 une Loi sur le Défrichement des Terres Incultes qui force les pouvoirs locaux à privatiser tous les biens communs locaux. Les idées basées sur les citoyens individuels et sur la responsabilité individuelle commencent à prendre l'ascendant sur la notion de collectivité. C'est à cette époque qu'ont été jetées les fondations juridiques de l'individualisme, tandis que les fondements juridiques des collectivités passaient à la trappe.

Mais une nouvelle vague était déjà en cours de formation au moment où le libéralisme s'est répandu en Europe. Entre 1880 et 1920, nous assistons à une augmentation rapide du nombre de coopératives, mais aussi d'autres types d'actions collectives comme les associations culturelles et sportives, et bien sûr les syndicats. Mais alors que les institutions de la première vague se divisaient lorsqu'elles devenaient trop grandes, celles de la deuxième vague ont tendance à fusionner et à former une coopérative ou une association encore plus grande. Les acteurs sont absolument persuadés que des économies d'échelle sont possibles même si la taille sans cesse plus grande de ces institutions complique beaucoup leur contrôle par les membres et leur indispensable équilibre entre équité, utilité et efficacité. Cela explique en partie pourquoi ces institutions pour l'action collective de la deuxième vague ont eu des durées de vie beaucoup plus courtes.

GEJ : Ou en est-on aujourd'hui ?

Aujourd'hui, nous assistons apparemment à l'émergence d'une troisième vague, bien qu'il soit difficile de s'en assurer puisque le phénomène est en cours. À mes yeux, la crise, même si elle a pu avoir un effet stimulant, n'en est pas le moteur immédiat. Selon moi, il faut plutôt le rechercher du côté de la privatisation et de la commercialisation croissantes de la fourniture de biens publics. Dans le secteur néerlandais des soins de santé, par exemple, la privatisation a tellement allongé la chaîne entre les personnes qui ont besoin de soins et celles qui les fournissent que les gens se sont rendu compte qu'ils pouvaient se débrouiller beaucoup mieux et même pour moins cher en se prenant en charge eux-mêmes. Ils ont lancé une coopérative de soins dans laquelle ils ont une part et le droit de dire ce qu'ils pensent, sans devoir attendre de l'aide. Aux Pays-Bas, les coopératives ont commencé à se multiplier en 2005, bien avant la crise, et elles surgissent dans tous les secteurs. Ces coopératives sont pleines de gens qui souhaitent, par exemple, de l'énergie fiable, de haute qualité et durable, mais au moyen d'une chaîne raccourcie afin de savoir ce qu'ils obtiennent et de gérer la façon dont ils l'obtiennent.

Toutefois, à la différence de certaines idées utopiques autour des biens communs, il est important de savoir que bon nombre d'entre eux sont historiquement exclusifs. Des études démontrent d'ailleurs que les services publics proposés par l'État ne sont pas non plus distribués équitablement entre les utilisateurs. Dans la majorité des cas, les classes moyennes et supérieures sont celles qui profitent le plus des services publics. Tout comme la privatisation, le système public n'est pas parfait. Et les biens communs ne sont une panacée face aux défauts du marché et de l'État. Le mieux à faire serait d'examiner comment créer un accès amélioré, optimal à des produits ou à des services de qualité optimale pour tous dans la société. C'est évidemment le leitmotiv de la privatisation, mais nous savons bien qu'il en va parfois autrement dans la réalité. Nous devons ouvrir nos esprits à d'autres formes de gouvernance susceptibles d'être mieux adaptées que ce que le marché ou l'État sont en mesure de faire.

GEJ : Comment expliquer l'émergence et l'attraction du modèle des biens communs que nous observons actuellement ?

Il y a fort à parier pour que la privatisation et l'échec du marché qui l'a suivi soient les principaux éléments d'explication. Une entreprise privée peut très bien rechercher la meilleure façon d'investir et de créer un bon

¹ Du grec, le « gouvernement par la nature ». La physiocratie est une école de pensée économique inventée par un groupe d'économistes français du XVIII^e siècle qui estimaient que la richesse des nations provenait exclusivement de la valeur de l'agriculture et de son développement.

produit, mais elle procèdera bien souvent à du picorage², ce qui mène à une situation où une partie substantielle de la société n'a pas accès à ce que le marché privé offre. De nombreux biens et services demandés dans des régions particulières ne sont pas disponibles parce que la demande est trop faible ; les économies d'échelle sont trop petites. Ce phénomène est observable dans le domaine des soins de santé aux personnes âgées aux Pays-Bas. Les gens n'ont pas envie de quitter leur village pour une magnifique maison de repos deux villages plus loin. C'est trop loin et ils n'ont pas envie de laisser derrière eux leur tissu social. Je pense que dans la majorité des cas la privatisation conduit à une insuffisance de l'offre et de l'accès aux biens et services de haute qualité.

La privatisation fonctionne pour beaucoup de choses, mais pas pour tout. Prenons ma brosse à dents : ce serait bien qu'elle soit produite dans une société coopérative, et qu'elle soit utile, mais je ne veux pas qu'elle soit une ressource collective ou régie par l'État, parce que ce n'est tout de même pas brosse à dents. Elle relève de ma vie privée. Cela dit, certaines ressources peuvent être régies dans différents types de régimes de ressources.

Mon propos est peut-être très radical, basé sur une foi dans l'État-providence et la redistribution des revenus, mais, concernant les soins aux personnes qui en ont besoin – les aînées, les jeunes ou les malades, la réciprocité est la base de l'État-providence pour lequel tant de personnes se sont battues. Il vaut vraiment la peine qu'on se batte pour lui. Ce ne sera peut-être pas parfait de revenir à la situation d'une gouvernance contrôlée exclusivement par l'état, à plus forte raison dans une société toujours plus ouverte, mais nous devrions investir davantage dans la solidarité directe et lui rendre sa visibilité. Beaucoup de gens ne comprennent pas pourquoi ils paient des taxes. Personnellement, je pense que l'on devrait prévoir dans nos programmes scolaires nationaux un cours qui apprenne aux jeunes pourquoi l'éclairage s'allume le soir dans les rues. C'est le fondement de la citoyenneté : vous êtes désireux de contribuer à la société dans son ensemble et pour le bien commun, afin d'en profiter vous aussi, parce si les routes sont éclairées la nuit, vous serez plus en sécurité en conduisant.

GEJ : Sous l'angle historique, quelles leçons politiques peut-on tirer des expériences liées aux biens communs ? Avons-nous besoin de nouveaux modèles de gouvernance ?

Je ne suis pas sûre que les leçons politiques soient toujours les mêmes que les leçons historiques. Les responsables politiques doivent réfléchir à la façon dont de procéder pour que la population ait accès aux ressources. Je crois qu'ils pensent tous en termes de panacée, de solution unique, mais le monde ne tourne pas comme ça, tout simplement. Je plaiderais pour une refonte substantielle de la façon dont la société met en application les régimes de gouvernance afin de trouver des solutions plus raisonnables aux problèmes sociétaux. Par exemple, d'innombrables mamans néerlandaises arrêtent de travailler pour s'occuper de leurs enfants parce que la privatisation du secteur de la garde a entraîné des tarifs très élevés et une qualité irrégulière. Nous devons parvenir à une meilleure compréhension du modèle de gouvernance qui s'applique le mieux dans telle ou telle circonstance et faire advenir une société qui permette divers régimes de gouvernance, y compris ceux basés sur les biens communs, mais sans démanteler complètement l'État ou excommunier le marché.

Aujourd'hui, dans la troisième vague, notre choix de construire une solution alternative à ce que l'État ou le marché ont à offrir autour des biens communs trouve son origine dans un manque d'options. Toutes les externalités négatives de la privatisation ne conduisent cependant pas à de nouvelles initiatives en matière de biens communs, comme le montre bien l'exemple des mamans néerlandaises. Il est souvent possible de mettre en œuvre une solution collective, mais les efforts pour la concrétiser sont tels que, comme dans le cas des parents, les citoyens n'essaient même pas. Nous avons besoin d'un système où le paysage institutionnel est plus diversifié, où le choix de fonder une coopérative ou de lancer une initiative liée à un bien commun est un choix conscient, opéré parmi diverses options. Un choix soutenu par les gouvernements et pas seulement « autorisés » car, au plan budgétaire et alors que l'austérité règne, de tels choix sont une solution intelligente pour les gouvernements.

Si nous replaçons la vague actuelle dans une perspective historique, l'astuce pour les coopératives est d'acquérir davantage de pouvoir de négociation mais en restant relativement petites et locales pour être capables de fonctionner efficacement et de garantir leur résilience. La polyvalence peut aussi renforcer la résilience des organisations. Il existe un véritable vide à combler par ces organisations et les gouvernements. Le gouvernement néerlandais, par exemple, tient beaucoup à ce que les citoyens aillent de l'avant parce que

² Sélection des seuls éléments qui semblent a priori intéressants dans une opération ou dans un marché global (anglais : cherry-picking).

c'est un moyen de limiter la dépense publique. Mais il n'est pas seulement question d'économiser de l'argent, pour les citoyens ou pour l'État. Fonctionner avec des coûts moindres et avec des services plus proches des gens peut être bon pour la société. Cette approche prend toutefois beaucoup de temps et d'énergie aux gens. De plus, sur le plan juridique, mettre sur pied une coopérative n'est pas toujours une sinécure. La législation en vigueur n'est pas pensée pour la concurrence entre les collectivités et le marché privé. Le gouvernement peut donc jouer un rôle d'importance en stimulant les collectivités citoyennes, par exemple sous la forme de partenariats entre autorités publiques et collectivités. Des réformes législatives s'imposent pour donner à ces collectivités la capacité de fournir des biens publics et privés.

GEJ : Que nous disent les biens communs sur la société, l'État et le marché dans l'Europe d'aujourd'hui ?

Le moment est bien choisi pour parler de ces sujets vu que le TTIP est à l'ordre du jour. Beaucoup de biens communs ont une base extrêmement locale et sont donc assez invisibles, en particulier pour les niveaux les plus élevés des États, à moins de devenir une force responsable. La première chose à faire pour ces initiatives est donc de se rendre visibles. Cela dit, il incombe aussi aux gouvernements européens de créer dans leur législation l'espace à l'intérieur duquel ces initiatives pourront se développer. Une grande partie de la législation de l'UE est destinée à harmoniser la façon dont nous produisons et consommons à travers l'Europe, ce qui constitue souvent un immense obstacle pour ces initiatives locales, vu leur caractère généralement local. Aux Pays-Bas, certaines coopératives de soins ont conçu un programme qui aide les aînés à se rencontrer au moins une fois par semaine dans leur village, à l'occasion d'un repas. Mais leur cuisine doit être certifiée TAACP et les ingrédients du marché local sont interdits parce qu'ils ne sont pas traçables, comme ceux du supermarché. Quelle situation ridicule ! L'Union européenne devrait reconnaître et valoriser bien davantage les produits du terroir. Je doute que les négociations du TTIP au niveau européen aient échoué à cause de cette sensibilisation, mais tous les mouvements de protestation ont joué un rôle.

GEJ : Est-ce qu'il faudrait une nouvelle organisation européenne de défense des biens communs ?

J'en doute, parce que nous risquerions de nous retrouver avec une nouvelle suprastructure. Nous sommes habitués aux organisations publiques et privées qui font deux choses : des économies d'échelle et de la gouvernance par le sommet. C'est ce que fait l'UE, pour l'essentiel. Je plaiderais plutôt pour un surcroît de polycentrisme, ce qui est au fond une manière radicalement différente de penser les organisations. Un des aspects formidables du mouvement pour les biens communs est qu'il force les gens à penser autrement sur la gouvernance et l'organisation des choses. Le plus grand défi aujourd'hui est d'impliquer plus de gens dans une logique différente. Il ne faut pas forcément créer un bien commun, mais juste prévoir l'espace pour les initiatives citoyennes. Ouvrir les esprits à un modèle de gouvernance fondamentalement différent devrait être la priorité numéro un.

GEJ : Et nous, comment nous insérer dans ce processus ? Comment les Verts peuvent-ils promouvoir les biens communs dans le paysage politique et économique contemporain ?

À l'échelon national, les gouvernements doivent reconnaître l'existence des collectivités – juridiquement et fiscalement – même si bon nombre de collectivités ne demandent pas de subventions. C'est d'ailleurs assez dommage parce qu'elles manquent des opportunités. D'un autre côté, cette forme sans subvention est la plus pure, en quelque sorte. Cela voudrait dire aussi qu'on n'octroierait pas des subventions aux entreprises de la même façon qu'aujourd'hui. Les subventions fiscales aux entreprises sont tellement élevées qu'il est totalement impossible de leur faire concurrence. À moins qu'il ne soit même pas question de concurrence, vu que beaucoup de ces entreprises s'adonnent de toute façon au picorage. Peut-être est-il possible de faire cohabiter ces systèmes et de ne pas considérer juste les biens communs comme un « plan B ». Il se peut que je me contredise avec ce que j'affirmais concernant le lien avec la crise, mais en période de crise et de besoin, l'apparition de ces institutions devrait provoquer une prise de conscience. Faisons une place aux collectivités, mais efforçons-nous de ne pas créer de raisons qui justifient leur création, elles méritent mieux que cela.