

Le développement durable une gestion des ressources naturelles dans une approche institutionnelle

En introduisant la problématique environnementale, l'économie institutionnelle conceptualise l'environnement comme ressource, ce courant focalise alors son analyse expressément sur les relations entre les sociétés humaines et les ressources environnementales ainsi que sur les infrastructures nécessaires à leur exploitation (système d'irrigation, technologie de pêche, etc.). L'économie institutionnelle insiste sur le fait que les institutions jouent un rôle de médiateur⁵⁰ entre les sociétés humaines et les ressources naturelles dont elles dépendent. La durabilité des usages des systèmes de ressource constitue une branche importante de l'économie institutionnelle qui se préoccupe en particulier de la durabilité des usages des ressources naturelles renouvelables. Dans cette perspective, l'usage d'une ressource est considéré comme durable dans le cas où la fourniture des biens et des services peut se faire à partir de la seule mobilisation des « fruits » auto-reproduits par le système de ressource, c'est-à-dire sans prélever des unités de ressources provenant du stock, précisément nécessaire à la production des fruits (et donc des biens et des services) nécessaires à la satisfaction des besoins des générations futures. Ce critère de respect du stock n'implique pas toutefois nécessairement que l'usage de la ressource soit optimal du point de vue écologique ou économique. La performance d'un système doit donc également être jugée avec d'autres critères (par exemple, de justice distributive).

3.1. L'approche économique et la gestion des ressources naturelles au centralisme juridique :

C'est des principes qui influencent la gestion foncière aujourd'hui, des principes basés sur des arguments économiques qui soutiennent l'idée qu'un centralisme juridique est essentiel pour la gestion des biens communs. Il s'agit premièrement de l'hypothèse de surexploitation dans la tragédie des biens communs et deuxièmement de l'hypothèse d'improductivité dans la théorie des droits de propriétés.

50 Berkes, F. and D. Jolly. 2001. Adapting to climate change: social-ecological resilience in a Canadian western Arctic community. *Conservation Ecology* 5(2): 18. [online] URL: <http://www.consecol.org/vol5/iss2/art18/> p90

3.1.1. L'hypothèse de surexploitation dans la tragédie des biens communs :

Concernant l'hypothèse de surexploitation dans la tragédie des biens communs, il s'agit d'étudier l'article de Garret Hardin en 1968 intitulé⁵¹ : « the tragedy of the commons » il décrit la manière dont l'accès libre à une ressource limitée, pour laquelle la demande est forte mènerait inévitablement vers deux conséquences : la surexploitation de cette ressource et ensuite sa disparition.

- Hardin prenait comme exemple un village d'éleveurs où chacun peut faire paître son bétail dans un pré qui n'appartient à personne en particulier. Chaque individu a un intérêt personnel à utiliser le pré commun de façon à maximiser son usage individuel. En même temps les coûts d'exploitation sont distribués entre chaque utilisateur.
- Pour Hardin c'est à la fois cette recherche d'intérêt personnel d'une part et la distribution égale des coûts d'exploitation entre tous les usagers, d'autre part qui est à la base de la tragédie. Cela a deux conséquences : il crée une compétition pour l'accès à cette ressource qui est limitée, ainsi il entraîne par la suite des conflits entre les intérêts individuels.
- Chez cet auteur, la tragédie des biens communs concerne principalement des ressources naturelles. Ces ressources ont deux caractéristiques : d'abord il est coûteux et difficile d'attribuer des droits de propriété individuelle sur elles ensuite, l'appropriation d'un élément de ces ressources par une personne en exclut l'accès à une autre. Ce risque de surexploitation des ressources communes a engagé divers chercheurs à examiner des solutions (la nationalisation ou la privatisation).
- Éviter la tragédie des biens communs par la nationalisation apparaît dans les années 1970, il est question que l'Etat devienne le propriétaire de la ressource en danger de surexploitation. L'intervention de l'Etat se fera alors de deux manières : soit l'Etat réglemente l'accès à la ressource, soit il l'exploite lui-même. Si l'Etat décide de réglementer l'accès à la ressource alors, il devra mettre en place des mesures de restriction d'accès, à titre d'exemple, l'Etat peut déterminer des périodes dans lesquelles la ressource est exploitée ou limiter les moyens utiles à l'exploitation de la ressource, ou encore interdire simplement l'accès. Si l'Etat opte pour une exploitation directe de la ressource, il décidera par exemple de responsabiliser une entreprise publique qui sera en charge de la gérer.

51 Locher Fabien, « Les pâturages de la Guerre froide : Garrett Hardin et la « Tragédie des communs » », *Revue d'histoire moderne et contemporaine*, 2013/1 (n° 60-1), p. 7-36. DOI : 10.3917/rhmc.601.0007. URL : <https://www.cairn.info/revue-d-histoire-moderne-et-contemporaine-2013-1-page-7.htm>

- La privatisation permet aussi d'éviter la tragédie des biens communs, car elle préconise de convertir la ressource commune en propriété privée et ceci pour inciter le propriétaire à rationaliser sa gestion, néanmoins cette solution nécessite généralement l'intervention de l'Etat (il crée le droit de propriété et décide de son transfert, il continue de faire de la régulation).

3.1.2. L'hypothèse de l'improductivité dans la théorie des droits de propriété

- Concernant l'hypothèse de l'improductivité dans la théorie des droits de propriété (Demsetz, 1967), les institutions économiques et sociales s'adaptent aux changements de circonstances pour être le plus économiquement efficace que possible. Cette adaptation mène automatiquement à la propriété privée qui est selon cette théorie le mode d'appropriation le plus efficace, alors il est question de faciliter cette évolution spontanée en protégeant cette propriété privée par des titres privés octroyés par l'autorité de l'Etat. Ces titres légaux peuvent selon cette approche augmenter la valeur des ressources en tant que cautionnement ou en tant que gage, cela rendrait l'emprunt plus facile pour ceux qui veulent investir, ainsi on arrive au postulat selon lequel la propriété privée protégée par des titres légaux fait accroître la sécurité de la ressource et par là l'investissement et la productivité.
- Cependant, aussi bien dans l'hypothèse de surexploitation dans la tragédie des biens communs que dans l'hypothèse d'improductivité dans la théorie des droits de propriété, on observe le rôle central de l'Etat dans la gestion des ressources naturelles. On remet ainsi en question la capacité des acteurs locaux (les usagers des ressources naturelles) à les gérer de façon efficace. Selon la première hypothèse cette inefficacité de gestion par les usagers se traduit par une surexploitation et finalement par une tragédie des ressources communes. Pour la deuxième hypothèse cette inefficacité se traduit par une insécurité des ressources naturelles qui a un impact négatif sur l'investissement et la productivité.

3.2 L'approche néo-institutionnelle et la remise en question de la tragédie des biens communs :

En remettant en cause la tragédie des biens communs ainsi que la nécessité de la centralité de l'Etat pour éviter la tragédie, cette approche montre que dans certaines conditions les usagers peuvent plus efficacement gérer les ressources naturelles que l'Etat. L'Etat n'est donc pas naturellement nécessaire pour arriver à une gestion efficace des ressources naturelles.

3.2.1. L'auto-gouvernance des biens communs : les apports d'Elionor Ostrom

L'idée est de gérer les ressources naturelles par des collectifs employant des formes de propriétés collectives. Ces ressources constituent traditionnellement un problème d'action collective conduisant à la surexploitation des biens communs. Bien que la privatisation ou la gestion par l'État fussent des solutions recommandées par la théorie standard, cette idée examine l'existence de régimes de propriété collective, explique leur fonctionnement et détermine des critères caractérisant les organisations ayant perduré dans le temps.

- Ces propos ci-dessus sont illustrés à travers les apports d'Elionor Ostrom (prix Nobel 2009) dans son livre intitulé « Gouvernance des biens communs, 1990 »⁵². Pour Ostrom les biens communs doivent obéir à deux critères, l'exclusivité tout d'abord, ce qui veut dire qu'on ne peut pas facilement exclure quelqu'un de son usage (les biens communs sont différents des biens privés où l'accès est limité), et la rivalité ensuite ce qui veut dire que l'usage d'un bien commun par une personne en diminue l'usage par l'autre, ainsi les biens communs sont différents des biens publics où la consommation de l'un n'exclut pas qu'un autre puisse consommer également autant.
- Pour aborder la gestion des biens communs, Ostrom prend comme point de départ la tragédie des biens communs en posant la question : les usagers peuvent-ils s'organiser pour gérer rationnellement les biens communs ? Selon Ostrom le problème qui se pose est que l'individu n'est pas incité à agir de façon collectivement rationnelle dans la gestion des ressources naturelles communes. Sans critiquer la nationalisation ou la privatisation comme solutions (mais, elles peuvent être valides théoriquement et ne l'être dans le concret), l'auteur propose de trouver l'institution de gestion des ressources communes la plus efficace possible, un choix qui ne peut se limiter qu'à l'État dans le cas de la nationalisation ou à la firme dans le cas de privatisation.
- Cette institution devra faire face à trois défis : tout d'abord l'existence d'une incitation qui motive les individus à mettre en place cette institution, deuxièmement, l'institution doit convaincre les usagers que le respect des règles soit plus rentable que le non-respect et finalement l'institution doit instaurer un système de surveillance mutuelle.
- S'agissant de la question de la création de ce type d'institution, Ostrom s'appuie sur une enquête d'un seul cas pour lequel elle dispose de données importantes.

⁵² Elinor Ostrom: « Gouvernance des biens communs » : pour une nouvelle approche des ressources naturelles », Ed. de Boeck, Planète en JEU, traduction française 2010, http://www.sietmanagement.fr/wp-content/uploads/2016/04/ostrom_fiche_lecture1.pdf

Les résultats de l'enquête mettent en évidence un processus de changement institutionnel incrémental et séquentiel. Débuter par de petites collaborations constituant un avantage immédiat (ex : financement collectif d'une étude technique sur la ressource) conduit effectivement à la mise en place progressive d'institution de gestion de la ressource commune.

3.2.2 Les facteurs d'efficacité de l'auto-gouvernance :

Ainsi Ostrom est arrivé à mettre en évidence huit conditions qui caractérisent une gestion efficace des ressources communes par les usagés (les institutions) :

- L'existence des limites clairement définies à la fois pour les individus qui ont accès aux ressources et sur les ressources elles même.
- L'adaptation des règles aux conditions locales.
- L'existence de dispositifs de choix collectifs, faisant participer la plupart des individus.
- La présence des règles de surveillance du comportement des individus qui ont accès aux ressources, ainsi que des procédures pour rendre compte à ces mêmes individus.
- L'importance des sanctions si on ne respecte pas les règles.
- La nécessité d'un mécanisme de résolution rapide des conflits.
- La reconnaissance minimale par les autorités externes du droit à l'auto-organisation.
- La collaboration entre les institutions locales au sein d'institutions à plus grand échelle par exemple : la commune ou le gouvernement.

D'après les enquêtes faites par Ostrom, toutes les institutions stables observés cumulent ces huit conditions et toutes les institutions qui ont donné lieu a un échec, manqué au moins l'une d'elles. L'auteur arrive a la conclusion que les usagers des ressources naturelles peuvent sous certaines conditions (les huit) être efficace dans leur gestion.

3.3. L'approche socio-institutionnelle et la remise en cause de l'insécurité de la ressource dans un contexte non-privatif :

Il existe de multiples auteurs qui ont remis en questions le lien entre la propriété privée et la gestion des ressources naturelles ils ont aussi relativisé le rôle de l'Etat qui est d'après eux surestimé dans le discours du centralisme juridique défendue ci- dessus.

3.3.1 L'existence de nouveaux facteurs expliquant la productivité

- Migot-Adholla (Searching for land tenure security in Africa 1993) et ces co-auteurs à titre d'exemple, montrent que dans beaucoup de pays africains, le régime

de propriété n'avait pas d'impact sur la productivité de l'exploitation des ressources, il y a d'autres facteurs qui pouvaient mieux expliquer la productivité⁵³.

- Ce n'est pas le fait qu'une propriété soit privée qui la rend sur, selon Christian Lund et autres (Access and Property: A Question of Power and Authority, 2009), la propriété privée peut-être plus ou moins sur selon le contrat social en vigueur. Dans beaucoup de contexte africain l'appropriation des ressources par achat n'implique pas forcément l'accès ou la jouissance de celles-ci, la sécurisation est alors un processus de mise en sécurité des acteurs par rapport aux droits sur les ressources et sur base de divers mécanismes⁵⁴.

3.3.2 Relativiser le rôle de l'Etat

- L'approche socio-institutionnelle permet ensuite de remettre en question l'idée de la centralité de l'Etat, l'idée que l'Etat doit être le premier émetteur et gardien du respect des règles pour éviter la tragédie des biens communs, ce centralisme juridique est opposé au concept de pluralisme juridique qui implique que différentes sources de droit coexistent (cadre normatif) le poids de l'une ou de l'autre de ces sources sera déterminé par la société et selon le contexte dans lequel on se trouve. Finalement la mise en place d'un cadre normatif et la capacité à le faire respecter dépend directement des relations sociales et des rapports de force entre ces différents acteurs.
- Selon Cleaver (development through bricolage : Rethinking institutions for natural resource 2012), l'institutionnalisme classique est basé sur l'idée que les institutions peuvent être structurées et que les utilisateurs des ressources sont rationnels et cherchent des résultats optimaux ensuite à travers plusieurs études de cas, il affirme que cet institutionnalisme classique néglige les interactions complexes et changeantes entre les membres de la communauté⁵⁵.
- Alors Cleaver lance le concept de bricolage institutionnel qui le définit comme « Processus dans lequel les gens consciemment et inconsciemment puisent dans les formules sociales existant pour mettre ensemble les institutions en réponse à des situations évolutives ». L'auteur explique que les individus sont des bricoleurs qui construisent leurs propres mécanismes de gestion des ressources sur base et cadre normatifs existant et à partir des rapports de force en place.

53 Migot-Adholla et al., 1994. *Searching for land tenure security in Africa*. Washington, DC: World Bank. <http://documents.worldbank.org/curated/en/630121468742824113/Searching-for-land-tenure-security-in-Africa>

54 LUND Christian et SIKOR Thomas « Access and Property: a Question of Power and Authority », *Development & Change*, vol. 40, no 1, 2009, p. 122.

55 Cleaver, F. 2012. *Development through bricolage: Rethinking institutions for natural resources management*. Routledge.