

Dossier « Le champ des *commons* en question : perspectives croisées »

Gestion des ressources communes en Suisse : le rôle des institutions de gestion communautaire dans les politiques environnementales et d'aménagement du territoire

Stéphane Nahrath¹, Jean-David Gerber², Peter Knoepfel³, Christian Bréthaut⁴

¹ Science politique, Unité d'enseignement et de recherche en tourisme, Institut universitaire Kurt Bösch (IUKB), CH-1950 Sion 4, Suisse

² Science politique, Institut de politiques territoriales et d'environnement humain (IPTEH), Faculté des géosciences et de l'environnement, Université de Lausanne, CH-1015 Lausanne, Suisse

³ Science politique, Chaire de politiques publiques et durabilité, Institut de hautes études en administration publique (IDHEAP), CH-1015 Lausanne, Suisse

⁴ Doctorant, Fonds national suisse de la recherche scientifique (FNS), Unité d'enseignement et de recherche en tourisme, Institut universitaire Kurt Bösch (IUKB), CH-1950 Sion 4, Suisse

Mots-clés :

institution de gestion communautaire ; politiques environnementales ; aménagement du territoire ; affermage de chasse ; consortage de bisses ; bourgeoisie ; Suisse ; régime institutionnel de ressource (RIR)

Résumé – Cette contribution traite de la question des conditions de perpétuation des institutions de gestion communautaire de ressources (*common pool resource institutions* [CPRI]) dans le contexte des États contemporains, à partir du cas suisse. En particulier, elle discute trois hypothèses – la médiation, la multipositionnalité et la complémentarité – relatives aux conditions d'imbrication des CPRI dans les principales politiques publiques (environnement et aménagement du territoire) intervenant dans la régulation des ressources communes. Cette discussion permet de montrer empiriquement, à l'aide de trois exemples que sont les affermages de chasse, les consortages de bisses et les bourgeoisies urbaines, que les CPRI sont effectivement, dans certains cas, loin de n'être que des reliques du passé et qu'elles sont susceptibles, à certaines conditions, de jouer un rôle important dans un certain nombre de régimes institutionnels de ressources dès lors que, en tant que détentrices de droits de propriété clairement définis et reconnus, elles sont intégrées dans les arrangements locaux de mise en œuvre des politiques publiques environnementales et d'aménagement du territoire. Ce faisant, cette contribution suggère également que la reconnaissance et « l'empowerment » des CPRI, parfois souhaités par Elinor Ostrom et ses collègues, ne sont pas exempts de risques d'exclusion des non-membres des CPRI de l'accès aux ressources ou encore de phénomènes de concentration du pouvoir de régulation de ces dernières dans les mains de « barons locaux ».

Keywords:

common pool resource institutions (CPRI); environmental policy; land use planning; hunting lease; irrigation corporation; Swiss civic corporation; Switzerland; institutional resource regime (IRR)

Abstract – **Common pool resources management in Switzerland: the role of common pool resource institutions (CPRI) in environmental and land use policies.** This contribution deals with the question of the conditions of perpetuation of common pool resource institutions (CPRI) in the context of the contemporary States, as from the Swiss case. It particularly handles three assumptions – mediation, multipositionality and complementarity – dealing with the involvement of CPRI within the main public policies (environment and land-use planning) involved in the regulation of common pool resources. This discussion enables to empirically show, with three examples, hunting leases, irrigation corporations and urban civic corporations, that the CPRI are indeed, in some cases, far from being relics of the past and that they are likely, under certain conditions, to play an important role in a number of institutional resource regimes. It also shows that, as holders of clearly defined and recognized property rights, CPRI tend to be integrated in the local arrangements for the implementation of environmental public policy and land use planning. In doing so, this contribution also suggests that the recognition and “empowerment” of CPRI, sometimes yearned for by Elinor Ostrom and her colleagues, are not free of the exclusion risks of CPRI non-members to the access resources or of concentration of control power of the latter by “local barons”.

Introduction

Dans leur travail de conceptualisation des *common pool resource institutions* (CPRI¹), Elinor Ostrom et ses collègues identifient un certain nombre de conditions permettant l'émergence et la perpétuation de ce type d'institutions de gestion communautaire de systèmes de ressources telles que : l'auto-organisation, l'autonomie par rapport aux régulations étatiques, la dépendance vitale des usagers par rapport à la ressource, la mise en place d'un périmètre fonctionnel de gestion de la ressource, la flexibilité et la possibilité d'adapter les règles d'organisation internes relatives à la distribution des droits d'usage sur la ressource entre les membres, la mise en place d'un système interne de sanctions graduelles, etc.

Ces conditions, au total relativement exigeantes, posent la question des modalités d'insertion des CPRI dans les sociétés contemporaines (notamment européennes) profondément structurées par les institutions politico-administratives de l'État moderne. Ces dernières sont en effet fondées sur un certain nombre de caractéristiques et de principes – conception privative de la propriété (privée comme publique), intervention de nombreuses politiques publiques dans la gestion des ressources communes, découpages territoriaux de l'action publique relativement rigides, principe de l'État de droit, etc. – a priori peu favorables à la perpétuation d'institutions communautaires auto-organisées de gestion telles que les CPRI. Cette incompatibilité se trouve encore renforcée par le fait que ces politiques publiques visaient, entre autres, à garantir, dans une perspective « républicaine », un accès égalitaire aux ressources à l'ensemble des citoyens et donc à lutter contre les risques d'exclusion politique, sociale, économique et culturelle dont sont potentiellement porteuses les CPRI.

Alors que certains chercheurs, dont nous faisons initialement partie (Nahrath, 2000a), ont vu dans le développement des politiques publiques l'une des causes principales de la disparition lente mais inéluctable de ces

dernières, E. Ostrom a pour sa part toujours insisté sur la possibilité que ces formes d'organisation se perpétuent dans un tel environnement institutionnel, ceci à condition cependant que leur autonomie et leur capacité d'auto-organisation ne soient pas trop limitées par l'emprise du contrôle étatique.

Dans cette contribution, qui s'adresse aussi bien aux économistes institutionnels qu'aux analystes de politiques publiques, nous souhaitons contribuer à une reconsidération des termes de ce débat entre analystes (et souvent également « tenants ») des CPRI et analystes (et souvent également « tenants ») de l'intervention étatique et des politiques publiques. Pour ce faire, nous tenterons de montrer, d'une part, comment les CPRI ne sont effectivement pas inexorablement condamnées à disparaître ou, au pire, à végéter comme des « reliques du passé » et, d'autre part, comment l'État et ses politiques publiques ne sont pas forcément des institutions systématiquement prédatrices et destructrices de CPRI ; cela alors même qu'elles reposent sur – et véhiculent – des principes politiques et des catégories juridiques qui sont parfois difficilement compatibles avec ces dernières. Nous pensons ici plus particulièrement à la suppression du concept de propriété commune dans le Code civil, ou à la difficile reconnaissance d'un grand nombre de formes d'organisation des CPRI (consortages, confréries, corporations, bourgeoisies, etc.) dans les catégories juridiques rigides du Code des obligations, ou encore au principe d'égalité de traitement et d'équité dans l'accès aux ressources pour l'ensemble des citoyens – que ces derniers soient membres ou non d'une CPRI.

Pour ce faire, nous reprenons et développons plus avant un certain nombre d'hypothèses et d'analyses développées antérieurement (Gerber *et al.*, 2008, 2011 ; Bréthaut et Nahrath, 2010) portant sur le rôle des CPRI dans les processus de politiques publiques environnementales et d'aménagement du territoire en Suisse. Notre démonstration est fondée sur les résultats de différentes études de cas portant sur le rôle des affermages de chasse dans la politique de gestion de la faune, des consortages d'irrigation dans la politique agricole et dans la politique d'approvisionnement en eau potable, des bourgeoisies dans les politiques d'aménagement du territoire et du logement².

Notre contribution est structurée de la manière suivante. En premier lieu, nous rappelons brièvement les principales thèses de la littérature concernant les conditions d'émergence et de perpétuation des CPRI. Dans un deuxième temps, nous présentons de manière succincte le cadre d'analyse des « régimes institutionnels de ressources » qui nous permet de conceptualiser l'environnement politique et institutionnel dans lequel se trouvent imbriquées les CPRI au sein des États contem-

Auteur correspondant : S. Nahrath, stephane.nahrath@iukb.ch

¹ E. Ostrom (1990) définit les institutions de gestion communautaire d'une ressource (ou *common pool resource institutions* [CPRI]) comme des arrangements institutionnels localisés créés sur une base volontaire par un groupe d'usagers dépendant, en principe de manière vitale, d'un système de ressource commune (pâturage, forêt, système d'irrigation, rivière, poissons, etc.) en vue d'une gestion aussi durable que possible de cette dernière. Une CPRI comprend un ensemble de règles relatives notamment (1) à la distribution, entre ses différents membres, des droits d'usage et des devoirs d'entretien du système de la ressource dans le cadre d'un régime de propriété commune (*common property regime*); (2) aux modalités de l'auto-contrôle du respect des règles par l'ensemble des membres; (3) aux sanctions des contrevenants et (4) aux relations avec les autres organisations et institutions environnantes.

² Ces différentes formes de CPRI seront présentées au fur et à mesure de leur apparition dans le cours du texte.

porains. Dans une troisième partie, nous présentons trois hypothèses portant sur les conditions de perpétuation des CPRI dans ce même contexte : les hypothèses (1) de la médiation, (2) de l'imbrication et (3) de la complémentarité. Dans une quatrième partie, nous discutons chacune des hypothèses à partir d'un cas particulier et mentionnons brièvement quelques cas permettant de confirmer les enseignements tirés de la discussion. Dans la conclusion, nous présentons les principaux enseignements que nous pouvons tirer de la discussion des différentes hypothèses et formulons une dernière hypothèse – dite (4) de l'infusion – ouvrant à notre sens sur de nouvelles perspectives de recherche particulièrement intéressantes.

Les conditions d'émergence et de perpétuation des CPRI

À partir d'un immense travail comparatif de plusieurs milliers d'études de cas³, E. Ostrom et ses collègues (Bromley, 1992 ; Ostrom, 1990, 1992 ; Ostrom *et al.*, 1994) ont montré, d'une part, que les CPRI ne pouvaient pas être considérées comme de simples « reliques du passé » (McKean et Ostrom, 1995), et, d'autre part, qu'il existait un certain nombre de conditions d'émergence et de perpétuation des CPRI que l'on pouvait identifier et modéliser.

Les conditions d'émergences de CPRI identifiées renvoient à deux types de caractéristiques correspondant à des attributs du système de la ressource, d'une part, et à des attributs des utilisateurs, d'autre part (Ostrom, 2000, pp. 34-35, notre traduction) :

Attributs de la ressource :

1. Possibilités effectives d'amélioration de l'état de la ressource : le système de la ressource ne se trouve pas dans un état de dégradation – ou au contraire dans une situation de sous-exploitation – tel qu'il est inutile pour ses utilisateurs de s'organiser afin d'en améliorer sa gestion.
2. Indicateurs : des indicateurs fiables et valides concernant l'état du système de la ressource sont disponibles en suffisance et à des coûts d'accès relativement bas.
3. Prévisibilité : la disponibilité des flux d'unités de ressource est relativement prévisible.
4. Périmètre spatial : le rapport entre les technologies de transport et de communication à disposition et le périmètre du système de ressource permet aux utilisateurs de la ressource de disposer d'une connaissance précise des frontières du système, ainsi que de ses différentes caractéristiques internes.

³ Dont certaines parmi les plus souvent citées se situent en Suisse, comme, par exemple, la CPRI des pâturages de Törbel analysée par R. Mc Netting (1981) et reprise par E. Ostrom (1990).

Attributs des utilisateurs :

1. Dépendance à la ressource : les utilisateurs de la ressource en dépendent de manière importante pour une grande partie de leurs moyens de subsistance.
2. Compréhension commune : les utilisateurs partagent une vision commune du fonctionnement du système de la ressource (attributs 1–4 du système de la ressource ci-dessus), ainsi que des effets de leurs actions sur les autres utilisateurs et le système de la ressource.
3. Faible taux d'actualisation (*low discount rate*) : les utilisateurs tablent sur un taux d'actualisation des flux de ressource suffisamment bas en rapport avec les futurs bénéfices résultant de l'usage de la ressource (*i.e.* ils priorisent les profits différés plutôt que les profits à court terme).
4. Confiance mutuelle et réciprocité : les utilisateurs se font confiance mutuellement et sont engagés dans des relations empreintes de réciprocité.
5. Autonomie : les utilisateurs ont la possibilité de définir les règles d'accès et d'usage de la ressource de manière indépendante par rapport aux autorités externes.
6. Expérience antérieure et leadership local : les utilisateurs sont dotés de compétences minimales dans le domaine de l'organisation et de la gestion grâce à leur participation à d'autres formes d'associations ou à l'observation des expériences organisationnelles développées par des groupes auto-organisés voisins.

Les conditions de perpétuation de CPRI identifiées sont formalisées à l'aide des huit principes de design institutionnels aujourd'hui bien connus et présentés dans l'ouvrage fondateur *Governing the Commons* (Ostrom, 1990, pp. 88-102, notre traduction) :

1. Une définition claire du groupe d'utilisateurs et des frontières de la ressource.
2. La congruence entre les règles d'appropriation de la ressource, de fourniture de la ressource et les conditions locales (disponibilité de la ressource et besoins d'usages).
3. Des arrangements fondés sur le principe d'un choix collectif dans la mesure où la plupart des individus concernés par les règles opérationnelles peuvent participer à leur élaboration ou modification.
4. Le contrôle des comportements relatifs à l'appropriation de la ressource est fait sous la responsabilité de, ou directement par, les utilisateurs de la ressource eux-mêmes.
5. Les sanctions contre les contrevenants sont définies selon un principe de gradation.
6. Les mécanismes de résolution des conflits sont caractérisés par un accès rapide et facilité à des arènes locales peu coûteuses en termes de temps et de moyens.

7. Les droits à l'auto-organisation des utilisateurs ne doivent pas être limités ou contrecarrés par des autorités gouvernementales extérieures.
8. Les activités d'appropriation, de fourniture, de contrôle, de mise en œuvre, de résolution de conflits ainsi que de gouvernance du système de la ressource sont organisées en plusieurs niveaux qui s'emboîtent les uns les autres.

On le voit, la démonstration d'E. Ostrom insiste, de manière au demeurant tout à fait convaincante, sur l'importance, l'intérêt et, au total, sur le caractère exemplaire pour la gestion durable des ressources, du modèle organisationnel des CPRI (en tant que formes alternatives d'organisation communautaire de gestion des systèmes de ressource) fondé sur des logiques de régulation ressortissant ni de l'action étatique, ni des mécanismes de marché, mais fonctionnant au contraire comme autant de clubs, plus ou moins exclusifs.

Une telle interprétation nous semble cependant poser deux problèmes fondamentaux. Premièrement, E. Ostrom et ses collègues, en focalisant leur attention en premier lieu sur les caractéristiques physiques et spatiales des systèmes de ressources ainsi que sur les aspects anthropologiques et économiques des rapports entre utilisateurs à propos des ressources, n'ont-ils pas tendance à reléguer l'État et ses structures de contraintes politiques et institutionnelles dans une sorte de « angle mort » de leur conceptualisation ? Il est à cet égard intéressant d'observer que, s'adressant à la communauté des politologues helvétiques, E. Ostrom (2000, p. 35) rappelle que :

« It is very important to stress that many of these variables are in turn affected by the type of larger regime in which users are embedded. Larger regimes can facilitate local self-organization by providing accurate information about natural resource systems, providing arenas in which participants can engage in discovery and conflict-resolution processes, and providing mechanisms to back up local monitoring and sanctioning efforts. The probability of participants adapting more effective rules in macro-regimes that facilitate their efforts over time is higher than in regimes that ignore resource problems entirely or, at the other extreme, presume that all decisions about governance and management need to be made by central authorities. »

Il convient cependant de constater que ces rapports entre systèmes politiques englobants (*i.e.* « *macro-regimes* ») et CPRI ne sont que très faiblement conceptualisés dans les travaux d'E. Ostrom et ses collègues.

Deuxièmement, il nous semble que cette valorisation des CPRI tend à sous-estimer le caractère potentiellement exclusif de la logique de « club » sur laquelle elles sont fondées, et donc tend à négliger – autre « angle mort » – le problème de l'égalité des chances d'accès aux ressources pour l'ensemble des citoyens, problème qui renvoie au total à la question de la démocratie.

Notre article a donc pour objectif de contribuer à investiguer les recoins de ces deux « angles morts » des relations entre CPRI et institutions étatiques contemporaines.

Les régulations étatiques contemporaines des *common pool resources*

Depuis l'avènement des États modernes européens au XIX^e siècle, les ressources communes (*common pool resources* [CPR]) ont progressivement été régulées au travers de dispositifs politiques, juridiques et institutionnels mis en place par ces mêmes États. Fondées initialement sur des régimes de définition, d'attribution et de garantie (par l'État) de droits de propriété privés⁴ le plus souvent au bénéfice de propriétaires privés, ces régulations étatiques ont progressivement été complétées, dans le courant du XX^e siècle, par un nombre croissant de politiques publiques d'exploitation puis, plus tardivement à partir des années 1960-1970, d'aménagement du territoire et de protection de la nature et de l'environnement (Knoepfel *et al.*, 2001).

Ces politiques publiques ont pour objectif de réguler les usages et les rivalités d'usages entre différents (groupes d') acteurs qui constituent autant de groupes cibles dont elles entendent modifier les comportements en vue d'une gestion efficiente, rationnelle, voire durable, des différents systèmes de ressources. Ce faisant, ces politiques entrent souvent en tension avec les dispositifs du régime de propriété en vigueur antérieurement – Code civil (CC), Code des obligations (CO), principe constitutionnel de la garantie de la propriété, etc. – qui définissent, attribuent et garantissent des droits de propriété formelle, ainsi que des droits de disposition et d'usage des ressources qui sont souvent en contradiction avec les objectifs poursuivis par ces mêmes politiques publiques.

C'est précisément sur la base du constat de l'existence, dans le cours du monde empirique, de cette combinaison, souvent contradictoire, de régulations de droit privé (CC et CO) et de droit public (politiques publiques) dans la gestion des ressources communes que nous avons développé notre proposition de cadre conceptuel en termes de régimes institutionnels de ressources [RIR] (*cf.* notamment Knoepfel *et al.*, 2007 ; Gerber *et al.*, 2009). Ce dernier a pour objectif d'améliorer la compréhension des contextes et des dynamiques politiques, institutionnelles et juridiques qui président à la régulation des relations entre humains et environnement en général et à la régulation des usages des ressources communes en particulier. Ainsi, l'approche par les RIR permet non seulement de décrire de manière réaliste et relativement exhaustive

⁴ Le terme « privatif » signifie ici que, depuis la Révolution française, les droits de propriété ne sont plus collectifs ou communs, mais au contraire exclusifs, un même bien ne pouvant plus avoir qu'un seul propriétaire et non pas plusieurs comme dans le régime de propriété antérieur de la *plura dominia*.

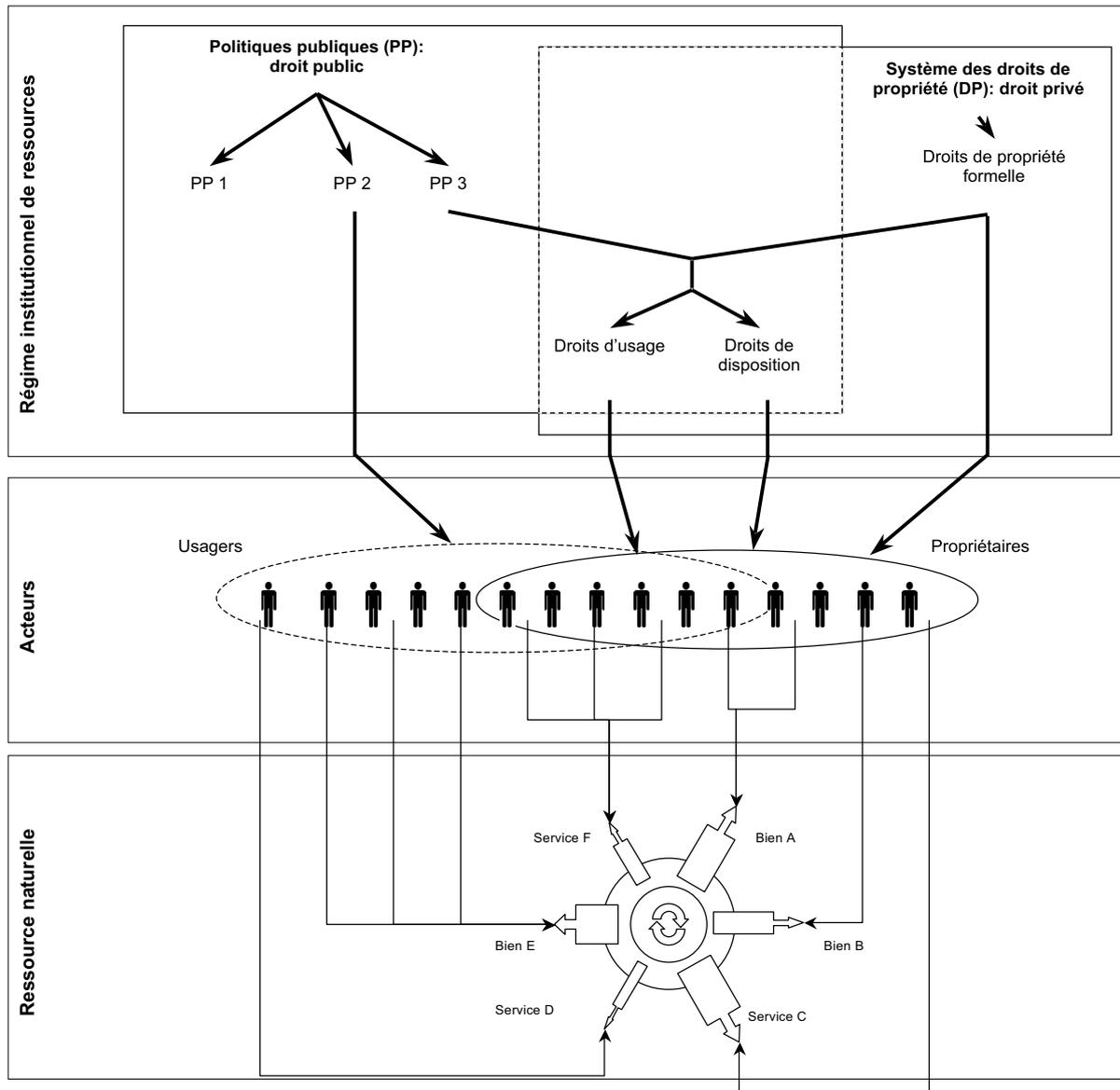


Fig. 1. Le cadre d'analyse des régimes institutionnels de ressources [RIR] (Gerber *et al.*, 2009).

ces structures de régulation, mais également, et surtout, d'évaluer leur étendue et leur cohérence (ou leurs incohérences), ainsi que leur capacité (théorique) de régulation.

La présentation schématique du cadre d'analyse des RIR (Fig. 1) présuppose donc l'existence d'une relation étroite et contraignante entre (1) le contenu des règles de propriété et d'usages définies dans le cadre du RIR par la combinaison de ses deux composants (droits de propriété et politiques publiques); (2) les usages effectifs de la ressource, respectivement des biens et services qu'elle fournit, par ses utilisateurs et, finalement, (3) l'état dans lequel se trouve le système de la ressource, notamment sous l'angle de sa capacité de reproduction.

Les principales incohérences empiriquement observées au sein de différents types de régimes résultent de contradictions entre, d'une part, les objectifs de limitation

des usages (prélèvements, émissions polluantes, etc.) des ressources par les politiques publiques environnementales et d'aménagement du territoire et, d'autre part, les diverses garanties des droits d'usages conférées aux usagers de ces mêmes ressources, aussi bien par le régime de propriété (CC et CO) que par les politiques publiques d'exploitation (*cf.* sur ce point Knoepfel *et al.*, 2003).

C'est dans ce contexte de régulation complexe et souvent tendu qu'évoluent les CPRI. Ces dernières peuvent participer à – respectivement être affectées par – ce contexte de régulation de diverses manières selon qu'elles sont : (1) utilisatrices du système de la ressource, (2) détentrices de droits de propriété, de disposition et/ou d'usage plus ou moins fortement garantis et protégés ou (3) membres formels ou informels des arrangements

Encadré 1. Fédéralisme et gestion des ressources communes en Suisse (Source : MCf 1904 – Message du Conseil fédéral à l'Assemblée fédérale concernant le projet de Code civil suisse du 28 mai 1904).

L'organisation de l'État en Suisse se caractérise par trois niveaux politiques : les 2 500 communes, les 26 cantons et la Confédération. Ils collaborent dans le cadre d'une forme de « fédéralisme coopératif » (Linder, 1994, p. 55) caractérisé par une large marge de manœuvre donnée aux cantons concernant l'administration de leurs propres affaires, une mise en œuvre des programmes fédéraux à la charge des cantons et des communes, et d'importants échanges financiers entre les différents niveaux politiques. Dans ce système, la régulation des ressources en propriété commune est historiquement restée une prérogative largement cantonale. Lors des travaux préparatoires à l'unification des différents codes civils cantonaux à la fin de XX^e siècle, le Conseil fédéral s'est proposé de « ne procéder à l'unification du droit civil qu'en tenant compte, avec une sorte de pieux respect, des lois actuellement en vigueur dans les cantons, et en évitant de rompre avec nos traditions nationales » (MCf 1904, p. 96). Malgré les processus d'unification de la législation, la gestion des ressources en propriété commune (eau, pâturage, forêts), elle-même issue d'anciens droits coutumiers, connaît ainsi une grande diversité protégée par un droit qui s'en réfère souvent aux us et coutumes locales en la matière.

politico-administratifs (APA⁵) de mise en œuvre des politiques publiques environnementales ou d'aménagement, suite à la délégalation de tâches de gestion (ou d'auto-gestion) du système de la ressource.

Indépendamment de toute prétention de montée en généralité théorique, l'encadré ci-dessus mentionne de manière synthétique quelques caractéristiques du système politique helvétique probablement favorables au maintien de certaines CPRI malgré l'émergence de l'État fédéral et de ses politiques publiques.

Trois hypothèses portant sur les conditions de perpétuation des CPRI dans le contexte des États contemporains

Sur la base des constats qui précèdent – et qui concernent notamment les « angles morts » de l'étude des CPRI –, nous pouvons formuler trois hypothèses relatives aux conditions de perpétuation de ces dernières dans le contexte des régimes institutionnels de ressource des États contemporains.

Hypothèse 1 (médiation)

L'un des principaux facteurs contribuant à la perpétuation des CPRI consiste dans leur capacité à opérer ce que les politologues français B. Jobert et P. Muller (1987) appellent, dans le cadre des politiques sectorielles, le « processus de médiation », soit, dans le cas des CPRI, la traduction, dans les représentations collectives et identitaires de leurs membres, des objectifs de gestion des politiques publiques. Dit autrement, les CPRI sont susceptibles de fonctionner comme des instances de traduction des objectifs et des mesures mises en œuvre par les

⁵ Par « arrangement politico-administratif » (APA), nous entendons « [...] la définition des compétences, des responsabilités et des principales ressources des acteurs publics (voire, dans certains cas, privés) dans le cadre de leur tâche de mise en œuvre du programme politico-administratif [de la politique publique] » (Knoepfel et al., 2010, p. 18).

politiques publiques dans le langage des « droits de propriété et des droits d'usage » de leurs membres, facilitant ainsi la modification de leurs comportements dans la direction visée par la politique, de même que les processus de redistribution de ces droits entre les différents usagers de la ressource. Cette contribution des CPRI au processus de médiation permet ainsi de mettre la conception communautaire de la gestion de la ressource véhiculée par ces institutions de gestion communautaire au service de la réalisation des objectifs des politiques de gestion des ressources, contribuant ainsi à renforcer la reconnaissance de leur rôle et de leur légitimité auprès des acteurs politico-administratifs.

À l'inverse, on peut également faire l'hypothèse que, dans les cas où les CPRI constituent des clubs dotés d'une importante capacité d'exclusion, le processus de médiation peut déboucher, au contraire, sur une absence du travail de traduction, voire une appropriation et un détournement de la politique publique dans un sens opposé à ses objectifs initiaux.

Hypothèse 2 (imbrication et multipositionnalité)

L'une des conditions principales de la perpétuation de ces institutions multiséculaires dans le contexte de l'action publique contemporaine consiste, non pas comme le suggère une partie de la littérature sur les *commons* (cf. section portant sur les conditions d'émergence et de perpétuation des CPRI), dans la « mise à distance » de l'État, mais au contraire dans l'intégration, ou mieux, l'imbrication des CPRI dans les arrangements politico-administratifs (APA) locaux de mise en œuvre des politiques de gestion des ressources. En particulier, celles-ci doivent remplir une fonction clairement identifiable dans le cadre de l'APA et les droits de propriété et d'usage détenus par leurs membres doivent avoir une valeur – économique, stratégique, politique ou symbolique – durablement reconnue par les autres acteurs, notamment publics, au sein de l'arrangement local. Nous faisons également l'hypothèse que cette imbrication des institutions communautaires dans l'APA et

la complémentarité de leur action avec celle des acteurs politico-administratifs publics se trouvent grandement renforcées par les phénomènes de multipositionnalité de certains acteurs (individuels) appartenant aux deux types d'institutions. Cette multipositionnalité permet une amélioration de la prise en charge et de la résolution des rivalités d'usages entre les différents groupes d'usagers de la ressource, notamment au travers d'arrangements informels et souples permettant d'adapter les règles de gestion ainsi que les droits d'usage aux transformations de l'état du système de la ressource à l'échelle de l'espace régional.

À l'inverse, on peut également faire l'hypothèse que, dans certains cas, de tels phénomènes d'imbrication et de multipositionnalité comportent des risques de confusion ou de collusion entre intérêts publics et intérêts de club pouvant aller éventuellement jusqu'à des situations de corruption, voire de développement de systèmes de type « mafieux ».

Hypothèse 3 (division du travail et complémentarité)

Cette imbrication passe cependant par le respect de l'autonomie des CPRI par les acteurs politico-administratifs. À cet égard, nous faisons l'hypothèse que l'une des conditions principales pour un tel respect de l'autonomie des CPRI passe par une division du travail claire entre CPRI et acteurs politico-administratifs publics locaux et régionaux, notamment fondée sur des relations de complémentarité permettant un renforcement de la coordination fonctionnelle et territoriale entre les différentes politiques publiques intervenant dans la gestion de la ressource au sein du périmètre fonctionnel de ses usages.

À l'inverse, on peut également faire l'hypothèse qu'une trop grande autonomie des CPRI orientées essentiellement vers la défense des intérêts de leurs membres peut déboucher sur des phénomènes d'abus de pouvoir de leur part au sein de l'APA, voire de détournement des objectifs de la politique publique dans le cours de son processus de mise en œuvre.

Discussion des trois hypothèses

Chacune de ces trois hypothèses est discutée à l'aide d'un exemple de CPRI particulier. Le caractère représentatif de l'exemple mobilisé et la plausibilité des enseignements tirés se trouvent ensuite renforcés par la mention d'une série d'autres cas empiriques confirmant les principaux résultats de la discussion.

Hypothèse 1 : la médiation

L'exemple des affermages de chasse en Suisse orientale (Nahrath, 2000b) constitue une excellente illustration

du rôle de médiation que peut jouer une CPRI dans les processus de mise en œuvre des politiques de gestion de la faune sauvage. La comparaison des trois types de régimes (cantonaux) de chasse existant en Suisse – régime de chasse interdite (monopole étatique de régulation de la faune), régime de chasse à permis (permis de chasse individuel valable sur une grande partie du territoire cantonal) et régime d'affermage (location pour une durée déterminée d'un territoire de chasse clairement délimité à une société de chasse auto-organisée fonctionnant comme une CPRI⁶) – montre ainsi la très nette supériorité de ce dernier régime dans l'efficacité et l'efficience de la gestion des ressources cynégétiques. En effet, alors que le régime de monopole étatique – qui ne peut compter sur l'aide des chasseurs pour réguler la ressource – connaît de grandes difficultés à juguler les phénomènes de surpopulation faunistique (notamment durant les périodes de chasses dans les régions avoisinantes), la comparaison entre le régime à permis et le régime d'affermage démontre quant à elle une meilleure capacité du régime d'affermage à réguler la ressource en fonction de l'évolution démographique des différents types de populations faunistiques.

Ainsi, comme le montre une très simple analyse statistique comparative portant sur la période 1968-1998 de l'évolution de la relation entre stock de la ressource et animaux tirés par les chasseurs⁷ (Fig. 2), les pratiques cynégétiques des chasseurs s'adaptent de manière beaucoup plus rapide, fine et systématique à l'évolution des stocks de gibier dans le cas du régime d'affermage que dans celui à permis.

Comme l'ont bien montré les enquêtes qualitatives (entretiens et analyse de la presse cynégétique, cf. Nahrath, 2000b), cette adaptation beaucoup plus rapide des comportements individuels des chasseurs aux transformations de l'état de la ressource dans le régime d'affermage résulte du fait que les membres des sociétés de chasse sont beaucoup plus étroitement impliqués dans la mise en œuvre des politiques de gestion des ressources cynégétiques (en premier lieu la politique de la chasse, mais dans une certaine mesure également les politiques forestière, agricole et de protection de la nature et du paysage). Ainsi, alors que le plan de chasse cantonal est arrêté par l'administration cantonale (après consultation des différentes sociétés d'affermage ainsi que des forestiers, des agriculteurs et des associations de protection de la nature), l'essentiel de sa mise en œuvre est délégué aux sociétés d'affermage et à leurs membres qui sont responsables notamment : (1) du monitoring de l'état de

⁶ Le régime de chasse interdite se trouve dans un seul canton (Genève), le régime à permis dans 16 cantons de la Suisse occidentale et centrale et le régime d'affermage dans neuf cantons de la Suisse orientale.

⁷ Cela pour deux types d'espèces représentatives que sont les cerfs et les chevreuils.

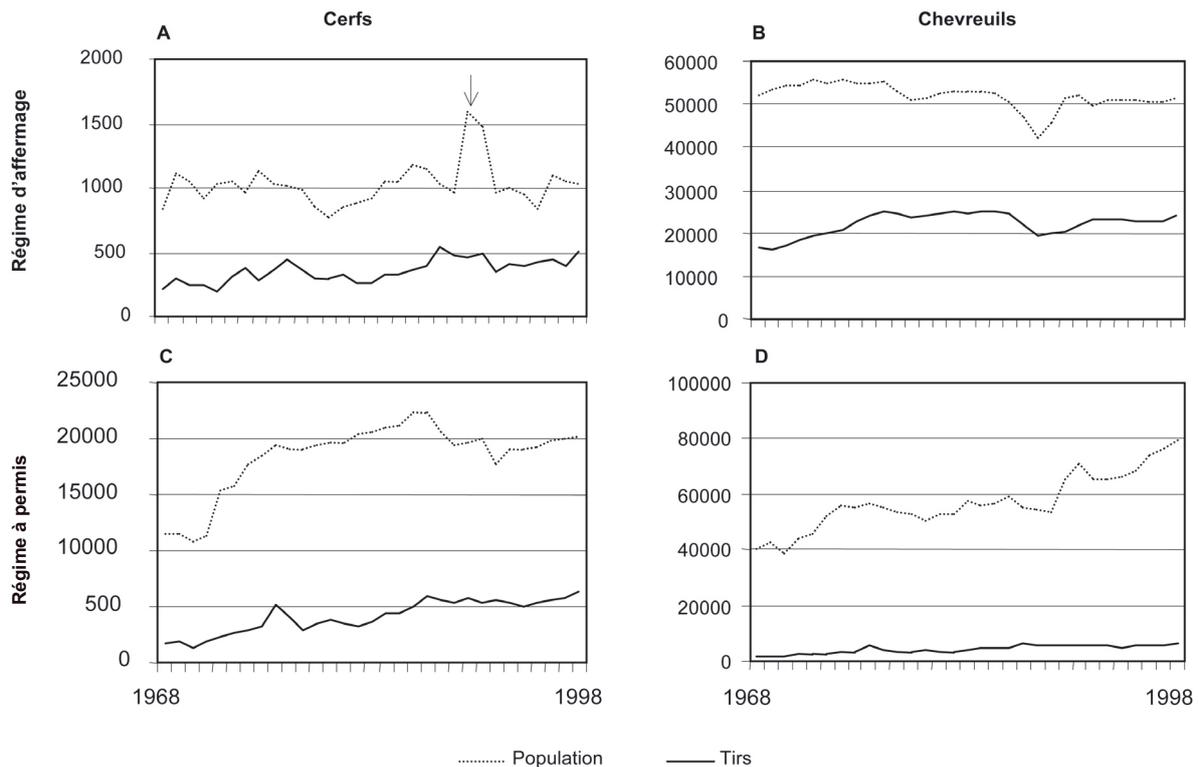


Fig. 2. Comparaison de l'évolution entre état du stock de population et nombre d'animaux tirés (cerfs et chevreuils) dans les régimes à permis et d'affermage entre 1968 et 1998. (Source : statistiques cynégétiques fédérales présentées et analysées dans Nahrath [2000b].)

En abscisse, la période d'observation en années (1968-1998). En ordonnées, l'évolution du stock de population ainsi que du nombre absolu d'animaux tirés dans chacun des deux régimes (permis = 16 cantons ; affermage = 9 cantons). La flèche dans le graphe A indique un changement temporaire de méthode de comptage. La meilleure capacité d'adaptation du régime d'affermage se manifeste graphiquement par une meilleure correspondance entre l'évolution des courbes du stock de population et des tirs dans le cas du régime d'affermage que dans celui du régime à permis.

la ressource dans leur territoire d'affermage, (2) de la (re)distribution entre leurs membres des quotas de tirs attribués à l'affermage par le plan de chasse cantonal, (3) de l'autocontrôle du respect de ces quotas et des sanctions des membres contrevenants, (4) de l'exclusion des non-membres du territoire de chasse et de la répression du braconnage. De plus, les sociétés de chasse sont également chargées, par d'autres politiques publiques, (5) de l'entretien des écosystèmes forestiers constituant l'habitat des différentes espèces faunistiques ainsi que, en cas de besoin, du nourrissage hivernal des animaux, (6) de la prise en charge de 50 % des coûts des dégâts causés par la faune à l'agriculture et (7) de la coordination entre les différentes sociétés d'affermage pour la gestion des ressources cynégétiques à l'échelle du périmètre cantonal.

Ainsi, dans le régime d'affermage, les sociétés de chasse contribuent au processus de médiation accompagnant la mise en œuvre des politiques de gestion des ressources cynégétiques en ce sens qu'elles permettent d'opérer la traduction des objectifs de ces dernières dans les comportements concrets de leurs membres dans le cadre de l'exécution des tâches de gestion de la

ressource leur incombant. En particulier, elles permettent la traduction quasi immédiate des objectifs, souvent très précis, du plan de chasse (*i.e.* les quotas de chasse plus ou moins restrictifs concernant les différents types de gibier), dans des droits de chasse (re)distribués entre les membres individuels, respectivement entre les différents groupes de chasseurs fonctionnant en *common pool*.

Mais elles ont également été (et sont d'ailleurs toujours) le creuset de l'émergence et de la diffusion – à nouveau beaucoup plus rapide dans le régime d'affermage que dans le régime à permis – du référentiel d'écologisation des pratiques cynégétiques, qui a mené depuis les années 1990 à une véritable transformation des systèmes de croyances et de valeurs des principaux groupes cibles des politiques de gestion des ressources cynégétiques que sont les chasseurs. Les sociétés d'affermage ont ainsi joué un rôle central, en tant que lieu d'apprentissage collectif et de façonnage d'une conception et d'une perception d'un intérêt commun – souvent bien compris – dans le passage de « l'image⁸ » du chasseur « prédateur » à celle du chasseur « gestionnaire » des écosystèmes et de la

⁸ Au sens de Jobert et Muller (1987).

biodiversité⁹. Ces différentes transformations des représentations et des pratiques participant du processus de médiation sont ainsi rendues possibles par le fait que les sociétés d'affermage constituent des lieux « d'ingénierie sociale » au sein desquels sont gérés, négociés et redistribués de manière auto-organisée les droits d'usage sur – ainsi que les devoirs de gestion de – la ressource. Ainsi, ce processus de médiation ou de traduction est entre autres rendu possible dans la mesure où les sociétés de chasse, comme toutes les CPRI, constituent des lieux de ré-invention de la propriété commune sur le système de la ressource dans son ensemble.

Finalement, la reconnaissance de l'efficacité et de l'efficacité du travail de médiation effectué par les sociétés d'affermage a certainement contribué au renforcement de leur reconnaissance et de leur légitimité auprès, aussi bien des acteurs politico-administratifs cantonaux et fédéraux, que de la population ; ce dont témoignent aussi bien la bienveillance moult fois manifestée par le service fédéral de la chasse (Nahrath, 2000a), que les refus répétés de la population, lors de différentes votations populaires qui ont eu lieu dans plusieurs cantons, d'abandonner ce régime ancestral de l'affermage.

Il convient encore de noter que cette hypothèse de la médiation s'est trouvée également confirmée dans un certain nombre d'autres cas tels que : le rôle des corporations de digues dans la mise en œuvre de la politique de lutte contre les inondations (Thomi, 2005), le rôle des bourgeoisies¹⁰ dans les processus d'aménagement du territoire (Gerber et al., 2011), le rôle des commissions de gestion d'espaces paysagers dans la politique de protection de la nature et du paysage (Gerber, 2005), le rôle des consortages d'irrigation (ou de « bisses¹¹ ») et des consortages d'alpage dans les politiques agricoles et de protection de la nature et du paysage, voire parfois dans

⁹ Ce décalage historique entre les deux régimes dans le changement de référentiel cynégétique peut être observé dans les publications des associations cantonales de chasseurs selon qu'elles appartiennent au régime d'affermage ou à permis.

¹⁰ Les « bourgeoisies » sont des anciennes formes d'organisation communautaires locales au sein desquelles les « bourgeois », soit les membres masculins des familles originaires d'un lieu, géraient collectivement (*i.e.* sous le régime de la propriété commune) le patrimoine commun de la bourgeoisie : pâturages, forêts, vignes, terrains constructibles, mais également différents types d'infrastructures telles que : bâtiments, hôpitaux (par ex., Bürgerspital de Berne), voire, plus récemment, barrages, réseaux d'eaux, bassins d'accumulation, etc.

¹¹ Les « bisses » sont de très anciens systèmes de canaux d'irrigation communautaires, datant pour certains du XV^e siècle, très présents dans les Alpes, et qui vont chercher l'eau dans les rivières et torrents de moyenne ou de haute montagne pour les amener à flanc de coteau, parfois à l'aide d'ouvrages d'art très audacieux et spectaculaires, jusqu'à l'étage des pâturages puis, plus bas, à celui des vignes. Les bisses sont, dans la moitié des cas, encore gérés par des CPRI appelées « consortages », qui datent, pour certains, de la construction du bisse.

les politiques d'approvisionnement en eau des zones touristiques (Bréthaut et Nahrath, 2010).

Hypothèse 2 : l'imbrication et la multipositionnalité

Le rôle joué par le consortage du Grand Bisse de Lens dans la politique de gestion de l'eau au sein du périmètre de la station touristique de Crans-Montana (Valais) constitue une bonne illustration de la manière avec laquelle une CPRI multiséculaire est susceptible de se perpétuer, voire même, dans certains cas, de renforcer son rôle et son pouvoir, au travers de son ancrage dans les APA locaux des différentes politiques publiques intervenant dans la gestion de l'eau (Bréthaut et Nahrath, 2010).

Ainsi, situé à l'extrême ouest du plateau de Crans-Montana, le consortage prélève ses eaux dans la rivière appelée la Lienne à 1 100 m d'altitude. Construit entre 1448 et 1450, sa longueur est de 13,8 km. L'usage principal du bisse est, depuis sa création, l'irrigation d'environ 200 ha de vignobles et 100 ha de prairies. Depuis peu, il est également utilisé à des fins touristiques suite à la remise en eau¹² d'un tronçon proche de la station touristique de Crans-Montana.

Le Grand Bisse de Lens est géré par le biais d'un consortage rassemblant l'ensemble des détenteurs historiques des droits d'eau sur le bisse (*i.e.* les consorts), droits d'eau ancestraux qui ont été reconnus juridiquement¹³ et dont la valeur économique potentielle est donc garantie par l'État. Si, traditionnellement, ces droits d'eau étaient dévolus à l'irrigation, aujourd'hui de nombreux droits ne sont plus utilisés et sont même parfois déconnectés de la propriété foncière dans le cas où cette dernière a été entre-temps vendue.

Ces droits d'eau vont cependant connaître un regain d'importance et de valeur suite au développement de l'hydroélectricité. En effet, suite à la construction, en 1955 au fond du vallon de la Lienne, du barrage de Tseuzier, des négociations ont lieu entre la société anonyme exploitant le barrage (Lienne S.A.¹⁴) et les différents acteurs possédant des droits d'eau sur la rivière – notamment

¹² Cela grâce à une action conjointe des communes d'Icogne et de Lens, ainsi que de la Fondation pour la protection et l'aménagement du paysage (SL-FP).

¹³ La reconnaissance juridique des droits d'eau résulte de l'entrée en vigueur de la loi fédérale sur l'exploitation des forces hydroélectriques de 1916 (RS 721.80). Précisant les modalités d'usage de l'eau pour la production hydroélectrique, la loi reconnaît explicitement la validité des droits acquis (art. 32 § 2 et art. 74 § 3 bis). De plus, la loi d'application du Code civil suisse du canton du Valais (RS VS 211.1) prévoit l'inscription des droits d'eau au registre foncier par le biais d'une immatriculation en tant qu'immeuble (art. 185).

¹⁴ La Lienne S.A. est une société anonyme (S.A.) dont le capital action est divisé à parts égales entre les villes de Bâle et de Sion et l'entreprise des forces motrices bernoises (BKW-FMB S.A.).

les communes¹⁵ et les différents consortages de bisse. Il s'agit alors de garantir, et le cas échéant de compenser, les droits d'eau coutumiers des consortages, suite à la création de la retenue et à la modification des débits consécutive à la construction d'une conduite forcée dérivant les eaux vers deux stations de turbinage situées en aval. Arguant des droits d'eau coutumiers existants, le consortage a négocié avec la Lienne S.A. une convention assurant au consortage :

- la garantie d'un débit minimum saisonnier (15 avril-15 octobre) correspondant à la mise en charge maximale estimée du bisse durant la période d'irrigation ;
- la mise à disposition si nécessaire de quantités d'eau supplémentaires pour l'abreuvement du bétail ;
- la construction d'un dispositif de pompage permettant la réalimentation du bisse avec une partie des eaux turbinées en aval ;
- la garantie de l'entretien du secteur amont du bisse, le plus escarpé et donc potentiellement le plus touristique¹⁶ ;
- l'instauration du principe d'une vente automatique pour turbinage des surplus d'eau non utilisés, ce qui permet de garantir la valeur économique des droits d'eau ancestraux du consortage.

Ainsi, bien que l'approvisionnement naturel du bisse par la rivière soit aujourd'hui fortement modifié depuis la mise en service du barrage, force est de constater que sa mise en eau est garantie, de même que le respect des droits d'eau des consorts, dont l'institutionnalisation date, rappelons-le, de l'an 1450. Par ailleurs, la convention a passablement modifié les pratiques du consortage en matière de gestion de l'eau d'irrigation : la possibilité de vendre l'eau non utilisée l'a incité à rationaliser l'usage de l'eau d'irrigation, le consortage favorisant désormais une gestion des débits plus linéaire afin de permettre une meilleure collaboration avec la Lienne S.A. qui a, elle, l'obligation de planifier sa production selon les demandes globales du marché.

C'est ainsi que, d'une simple institution de gestion communautaire d'eau d'irrigation, le consortage est devenu un des acteurs importants de la coordination entre trois politiques publiques centrales pour la gestion de l'eau à l'échelle régionale : l'hydroélectricité, l'agriculture/viticulture et le tourisme.

Au total, le consortage du Grand Bisse de Lens semble donc avoir réussi à transformer une crise potentiellement mortelle (la dérivation de sa ressource principale suite au développement de l'hydroélectricité) en opportunité pour un renforcement de la garantie juridique et de la valeur économique de ses droits d'eau. Grâce à une stratégie combinant la défense de ses droits ancestraux, la rationalisation des usages d'irrigation et la gestion des rivalités entre usages agricoles, hydroélectriques et touristiques de l'eau, le consortage s'est retrouvé dans une position de force lui permettant d'obtenir de nombreux avantages favorisant sa perpétuation. Ainsi, malgré une transformation profonde du contexte socioéconomique et infrastructurel d'exploitation de l'eau, le consortage du Grand Bisse de Lens a su rester un acteur incontournable de la gestion de l'eau dans la région de Crans-Montana.

Il convient encore de noter que l'imbrication de cette CPRI dans les APA de la gestion de l'eau se trouve renforcée par les phénomènes de multipositionnalité de certains acteurs clés de la gestion de l'eau dans le périmètre. Les acteurs cumulant les principales positions au sein des différentes institutions (publiques et communautaires) de l'arrangement local de gestion de l'eau sont tous membres, et le plus souvent également des responsables, d'un consortage ou d'une bourgeoisie¹⁷. Tout se passe ainsi comme si la mise en place de l'arrangement local ne pouvait se faire sans la présence des représentants des institutions de gestion communautaire de l'eau. Ce cumul des mandats de représentation dans les organes politico-administratifs publics et les institutions communautaires semble en effet permettre une amélioration de la prise en charge et de la résolution des rivalités d'usages, notamment au travers d'arrangements informels et souples permettant d'adapter les règles de gestion aux transformations de l'état du système de la ressource.

Cela pour deux raisons au moins :

- (1) Le cumul des fonctions a l'avantage de permettre de connaître précisément les incidences des prélèvements sur les différents secteurs d'activité liés à l'eau (irrigation, hydroélectricité, eau potable, tourisme, enneigement artificiel, etc.). Ainsi, comme le suggère le président du consortage du Grand Bisse de Lens : « La seule manière de comprendre le système, c'est de toucher à tout. [...] L'avantage, c'est la vision totale sur ce qui se passe¹⁸. »

¹⁵ Contrairement au reste de la Suisse où les eaux de surface sont propriété des cantons, celles-ci sont propriété communale en Valais.

¹⁶ De plus, le consortage a également négocié avec « Crans-Montana Exploitation » (entité en charge du développement touristique de la station) une participation de cette dernière à l'entretien du chemin pédestre longeant le bisse.

¹⁷ Ainsi, à titre d'illustration, le président du consortage du Grand Bisse de Lens est également président de la commune d'Icogne, président de la commission intercommunale des eaux de Crans-Montana et membre du conseil d'administration de la Lienne S.A.

¹⁸ Entretien mené le 7 juin 2010 avec le président du consortage du Grand Bisse de Lens.

- (2) Le cumul des fonctions par un nombre limité de « barons de l'eau » et la concentration du pouvoir dans un nombre limité de mains qu'elle implique, permettent paradoxalement l'émergence d'une gouvernance systémique à la fois souple, car partiellement informelle, et relativement intégrée de la ressource au sein de l'arrangement local. Comme le souligne le secrétaire de l'intercommunale de l'Ertense : « La collaboration intercommunale se passe très bien. [...] on se dépatouille entre nous. Moins il y a de conventions, mieux on se porte¹⁹. »

Notons encore que cette hypothèse de l'imbrication se trouve également confirmée dans un certain nombre d'autres cas tels que : le rôle des affermages de chasse dans la mise en œuvre de la politique de gestion de la faune (cf. section portant sur l'hypothèse de la médiation et Nahrath, 2000a, 2000b), le rôle des corporations de digues dans la mise en œuvre de la politique de lutte contre les inondations (Thomi, 2005), le rôle des bourgeoisies dans les processus d'aménagement du territoire (Gerber *et al.*, 2011), ou encore le rôle des commissions de gestion d'espaces paysagers dans la politique de protection de la nature et du paysage (Gerber, 2005).

Hypothèse 3 : division du travail et complémentarité

L'étude que nous avons menée sur le rôle joué par certaines bourgeoisies urbaines (Berne, Coire, Soleure) dans les processus d'aménagement du territoire et certaines opérations d'urbanisme (Gerber *et al.*, 2011)²⁰ ont permis de mettre en lumière au moins trois exemples de stratégies de division du travail et de complémentarité entre communes politiques et bourgeoisies.

Un premier exemple consiste dans la complémentarité qui s'est historiquement développée dans un certain nombre de villes helvétiques entre, d'une part, le travail (politique) de planification de l'aménagement et du développement territorial réalisé par les communes politiques au travers de leurs différents plans directeurs et d'affectation des usages du sol et, d'autre part, la mise à disposition par les bourgeoisies des ressources foncières nécessaires pour la réalisation des objectifs de la planification communale, que ce soit pour la réalisation d'infrastructures publiques, du logement privé, des surfaces

commerciales, etc. Ainsi, chacun des deux acteurs se spécialise dans une des deux tâches fondamentales et complémentaires de l'aménagement du territoire : l'allocation spatiale des droits à bâtir pour les communes et la concrétisation effective de ces droits sur les terrains appropriés pour les bourgeoisies. Cette capacité des bourgeoisies à fournir des terrains stratégiquement situés dans les agglomérations résulte de leur fonction historique d'accumulation et de gestion, dans une perspective que l'on définirait aujourd'hui de « patrimoniale », des biens communs des (grandes) familles locales. À titre d'illustration, on peut mentionner le fait que dans l'agglomération de Berne (capitale fédérale), l'intégralité des réserves foncières (terrains constructibles) se trouve aujourd'hui dans les mains de la bourgeoisie.

Un deuxième exemple de complémentarité entre CPRI et acteurs politico-administratifs publics consiste dans le rôle de « sociétés anonymes foncières et immobilières » joué dans certains cas par les bourgeoisies pour le compte des communes municipales. Bénéficiant d'une grande autonomie financière et décisionnelle, de bonnes compétences professionnelles dans le secteur immobilier, ainsi que d'une bonne réactivité sur les marchés fonciers et immobiliers, les bourgeoisies sont parfois sollicitées pour mener des opérations foncières et immobilières pour le compte des communes qui ne disposent pas de ces mêmes capacités. Une fois acquis, ces terrains sont soit revendus ou mis en location à l'aide de baux emphytéotiques. Notons que dans certains cantons (par ex. Grisons), ce devoir d'assistance des bourgeoisies aux communes politiques est même inscrit dans la loi.

Un dernier exemple consiste dans la contribution des bourgeoisies à l'entretien d'un patrimoine commun culturel, architectural et naturel progressivement acquis au cours de leur (souvent très longue) histoire tel que : bâtiments historiques, pâturages, forêts, vignes, etc. La gestion de ce patrimoine dans une perspective de long terme est notamment rendue possible par les règles de gestion budgétaire et financière moins contraignantes pesant sur les bourgeoisies (par rapport aux communes politiques).

Ainsi, les bourgeoisies doivent une bonne partie de leur reconnaissance et de leur survie au fait qu'elles ont su se rendre indispensables dans nombre de processus de planification et de réalisations de projets d'aménagements urbains. Ainsi, le respect d'une forme minimale d'autonomie des bourgeoisies résulte ici bien d'une division du travail et d'une forme de complémentarité entre CPRI et acteurs politico-administratifs publics.

Notons encore que cette hypothèse de la complémentarité au travers d'une forme de division du travail peut également être observée dans l'ensemble des autres cas mentionnés dans les conclusions des deux précédentes hypothèses (hypothèse de la médiation et hypothèse de l'imbrication et la multipositionnalité).

¹⁹ Entretien mené le 24 mars 2010 avec le secrétaire de l'intercommunale des eaux et collaborateur aux services techniques de Montana.

²⁰ Études de cas réalisées dans le cadre du projet « Propriété foncière et aménagement durable du territoire. Les stratégies politiques et foncières des grands propriétaires fonciers collectifs en Suisse et leurs effets sur la durabilité des usages du sol » réalisé entre octobre 2005 et mars 2009 et cofinancé par le FNS (subside n° 100012-107833), l'OFS, l'ARE, armasuisse et Pro Natura.

Conclusion

Les différents exemples mobilisés dans le cadre de la discussion de nos trois hypothèses montrent tous clairement que les CPRI sont loin de n'être que des reliques du passé et qu'elles sont susceptibles, à certaines conditions, de jouer un rôle important dans de nombreux régimes institutionnels de ressources dès lors que, en tant que détentrices de droits de propriété, de disposition et d'usage clairement définis et reconnus, elles sont intégrées dans les APA locaux de mise en œuvre des politiques publiques environnementales et d'aménagement du territoire. Nous avons en particulier commencé à démontrer que cette imbrication des CPRI dans les APA dépend notamment de leur capacité de médiation, de la multipositionnalité de leurs membres, ainsi que de leur complémentarité avec les autorités publiques dans les processus de mise en œuvre des politiques publiques.

Ce faisant, nous sommes également en mesure de suggérer que, si les cas présentés ici ne comportent pas de manifestations éclatantes du second « angle mort » – à savoir des phénomènes problématiques d'exclusion des usagers non membres des CPRI de l'accès aux ressources, des situations de collusion d'intérêts entre CPRI et autorités locales ou encore des tentatives d'abus de pouvoir de la part des CPRI –, il apparaît néanmoins que les risques mentionnés dans chacune des trois hypothèses ne sont pas totalement exclus.

Ainsi, dans le premier cas, le système d'affermage implique clairement une exclusion des chasseurs non membres de l'affermage de l'accès au territoire de chasse, ce qui a d'ailleurs mené à des critiques parfois virulentes de la part des associations de chasseurs défendant le système « républicain » de la chasse à permis au sujet du caractère non démocratique, élitaire et « antipopulaire » du système d'affermage. Dans le deuxième cas (consortage de bisse), on ne peut pas exclure, au vu notamment des phénomènes de multipositionnalité, un risque de collusion entre intérêts publics et intérêts de club suite à la concentration, aussi bien des droits de propriété sur l'eau, que des capacités de régulation des usages de cette dernière, dans un nombre relativement limité de « barons locaux de l'eau ». Finalement, dans le troisième cas, on peut en effet s'étonner du monopole de la bourgeoisie de Berne sur l'ensemble des réserves de zones à bâtir de l'agglomération, situation qui confère à cet acteur privé un rôle, que certains pourraient considérer comme démesurément important, dans le développement territorial de la capitale fédérale et troisième plus grande ville du pays.

Bien que n'ayant pas la prétention d'avoir ici « testé » et encore moins « validé » nos trois hypothèses, il nous semble cependant possible de prétendre que nous avons toutefois contribué à les rendre plausibles à travers un certain nombre d'illustrations, certes tirées d'un contexte politique (helvétique) spécifique et ne figurant pas parmi

les plus hostiles aux CPRI, mais provenant en revanche de différents secteurs d'action publique et concernant plusieurs types différents de CPRI. Ce faisant, il nous semble avoir mis en lumière un certain nombre de conditions de perpétuation de ces CPRI – relatives notamment aux modalités de leurs relations avec les institutions étatiques et leurs politiques publiques – très probablement valables plus largement au sein d'autres contextes politiques d'Europe continentale. Nous espérons avoir ainsi contribué à éclairer quelques aspects de ces « angles morts » des relations entre CPRI et institutions étatiques.

On peut ici encore, pour terminer, se demander dans quelle mesure la perpétuation et la persistance de l'influence des CPRI ne s'expliquent pas également par le rôle de « modèle » et de source d'inspiration que ces institutions sont susceptibles de jouer lors de la création ou de la redéfinition d'arrangements, locaux (gestion de l'eau, aménagement du territoire) comme internationaux (climat), de gestion des ressources communes. Il est en effet intéressant de constater que, dans les trois exemples mobilisés pour discuter nos hypothèses, la reconnaissance de la pertinence et de l'apport des CPRI en termes de capacités de régulation des ressources communes ne se limite pas à simplement les tolérer comme des formes de curiosités locales avec qui il faudrait composer afin d'atteindre les objectifs de régulation fixés dans les différentes politiques publiques. Les CPRI sont au contraire souvent envisagées comme des formes alternatives de gestion des ressources possédant une certaine légitimité découlant de leur ancienneté et de la démonstration qu'elles ont faite au cours des siècles de leur efficacité et de leur efficience :

- Les consortages de bisses servent par exemple de source d'inspiration pour la création de la commission intercommunale des eaux de Crans-Montana – souvent d'ailleurs appelée « super-consortage » par les responsables communaux de l'eau – dont l'objectif est une régulation à la fois précise, équitable, souple et politiquement légitime (c'est-à-dire tenant compte de l'ensemble des droits d'eaux, y compris ancestraux, existants) de l'ensemble des usages et usagers de l'eau à Crans-Montana.
- Les affermages de chasse sont toujours considérés, par de nombreux acteurs politico-administratifs, associations faïtières et ONG intervenant dans la gestion de la faune sauvage, comme des formes d'organisation particulièrement adaptées à la dissémination du nouveau référentiel des politiques cynégétiques fondé sur l'« image » du « chasseur gestionnaire », voire même comme des formes de laboratoires d'une gestion plus durable des ressources cynégétiques.
- Certaines bourgeoisies urbaines (par ex. celles de Berne et de Coire), grâce notamment à leurs ressources foncières, sont susceptibles de prendre le leadership dans les processus d'aménagement ou de

gestion de ressources communes, cela en influençant les objectifs et les démarches des autres acteurs (promoteurs publics comme privés) et en les amenant par exemple à adopter de plus grandes exigences de durabilité sociale ou environnementale au sein de la réalisation de projets communs.

Ces quelques éléments nous incitent à formuler une nouvelle hypothèse, complémentaire, qui est celle de l'« infusion institutionnelle » (Bréthaut et Nahrath, 2010), consistant en un processus « d'extraction des principes actifs » des CPRI et de leur diffusion auprès des institutions et acteurs (publics et privés) intervenant dans les arrangements locaux. Une telle infusion se manifesterait ainsi par un transfert de valeurs, d'objectifs, de règles, de modes d'organisation, de procédures, ou encore de savoir-faire des CPRI dans les organismes publics et privés avec lesquels elles sont en interaction au sein des arrangements locaux ; cela par l'intermédiaire des phénomènes d'imbrication et de multipositionnalité de certains acteurs-clés au sein de ces différents organismes.

La validation d'une telle hypothèse nécessite cependant d'approfondir encore significativement l'analyse des modes d'imbrications des CPRI au sein des arrangements locaux de gestion des ressources communes et des APA des politiques publiques environnementales et d'aménagement du territoire, que ce soit en Suisse ou ailleurs en Europe.

Références

- Bréthaut, C., Nahrath, S., 2010. Entre imbrication, instrumentalisation et infusion : le rôle des consortages de bisses et des bourgeoisies dans les politiques de gestion de l'eau à Crans-Montana, Sion, Working paper de l'IUKB, 5, <http://www.iukb.ch/fileadmin/ut/wp5.pdf>.
- Bromley, D.W. (Ed.), 1992. *Making the commons Work: Theory, Practice, and Policy*, San Francisco, ICS Press.
- Gerber, J.-D., 2005. *Structures de gestion des rivalités d'usage du paysage : une analyse comparée de trois cas alpins*, Zurich, Rüeegger Verlag.
- Gerber, J.-D., Nahrath, S., Reynard, E., Thomi, L., 2008. The role of common pool resource institutions in the implementation of Swiss natural resource management policy, *International Journal of the Commons*, 2, 2, 222-247.
- Gerber, J.-D., Knoepfel, P., Nahrath, S., Varone, F., 2009. Institutional resource regimes: Towards sustainability through the combination of property-rights theory and policy analysis, *Ecological Economics*, 68, 3, 798-809.
- Gerber, J.-D., Nahrath, S., Csikos, P., Knoepfel, P., 2011. The role of Swiss civic corporations in land-use planning, *Environment and Planning A*, 43, 185-204.
- Jobert, B., Muller, P., 1987. *L'État en action. Politiques publiques et corporatismes*, Paris, PUF.
- Knoepfel, P., Kissling-Naef, I., Varone, F. (Eds), 2001. *Institutionelle Regime für natürliche Ressourcen [Régimes institutionnels de ressources naturelles : analyse comparée du sol, de l'eau et de la forêt]*, Bâle/Genève/Münich, Helbing & Lichtenhahn.
- Knoepfel, P., Kissling-Naef, I., Varone, F. (Eds), 2003. *Institutionelle Regime für natürlicher Ressourcen in Aktion [Régimes institutionnels de ressources naturelles en action]*, Basel, Helbing & Lichtenhahn.
- Knoepfel, P., Nahrath, S., Varone, F., 2007. Institutional regimes for natural resources: An innovative theoretical framework for sustainability, in Knoepfel, P. (Ed.), *Environmental Policy Analyses. Learning from the Past for the Future – 25 Years of Research*, Berlin, Springer, 455-506.
- Knoepfel, P., Nahrath, S., Savary, J., Varone, F., 2010. *Analyse des politiques suisses de l'environnement*, Zurich, Chur, Ruegger Verlag.
- Linder, W., 1994. *Swiss Democracy. Possible Solutions to Conflict in Multicultural Societies*, Houndmills, MacMillan Press.
- Mc Netting, R., 1981. *Balancing on an Alp: Ecological Change and Continuity in a Swiss Mountain Community*, Cambridge, UK, Cambridge University Press.
- McKean, M., Ostrom, E., 1995. Common property regimes in the forest: just a relic from the past?, *Unasylva*, 46, 180, 3-15.
- Nahrath, S., 2000a. "Governing Wildlife Resources?" L'organisation de la chasse en Suisse comme exemple de régimes institutionnels de gestion d'une ressource naturelle, *Swiss Political Science Review*, 6, 1, 123-158.
- Nahrath, S., 2000b. "Governing Wildlife Commons?" A Comparative Analysis of Switzerland's Three Hunting Systems. Paper presented at the 8th Biennial Conference of the International Association for the Study of Common Property (IASCP), <http://en.scientificcommons.org/1543949>.
- Ostrom, E., 1990. *Governing the Commons. The Evolution of Institutions for Collective Action*, Cambridge, UK, Cambridge University Press.
- Ostrom, E., 1992. The rudiments of a theory of the origins, survival, and performance of common-property institutions, in Bromley, D.W. (Ed.), *Making the Commons Work: Theory, Practice, and Policy*, San Francisco, ICS Press, 293-318.
- Ostrom, E., 2000. Reformulating the commons, *Swiss Political Science Review*, 6, 1, 29-52.
- Ostrom, E., Gardner, R., Walker, J.M., 1994. *Rules, Games, and Common-Pool Resources*, Ann Arbor, University of Michigan Press.
- Thomi, L., 2005. La gestion de l'aménagement des cours d'eau dans les cantons suisses de Glaris, de Berne et du Valais, *Geographica Helvetica*, 60, 35-43.

Reçu le 6 janvier 2011. Accepté le 16 mai 2011.