

# BIENS PUBLICS MONDIAUX, BIENS COMMUNS GLOBAUX : DES RÉCITS À L'ACTION ? LE CAS DE L'AIDE AU DÉVELOPPEMENT

Stéphanie Leyronas

*L'aide au développement s'appuie sur des narratifs que les acteurs construisent autour de leur action. Ces récits visent à problématiser ce qui doit changer et la manière dont les protagonistes peuvent réaligner leurs intérêts, à rallier des acteurs et à légitimer des règles du jeu. Ils se succèdent, parfois se superposent.*

L'Agence française de développement affiche depuis 2015 un positionnement nouveau axé sur la préservation, la défense et le service des biens communs globaux. C'est la première fois qu'un acteur financier de l'aide au développement assume un discours qui ne s'affranchit pas, par glissements rhétoriques, d'une remise en cause des valeurs et des pratiques de la modernité. Ce narratif vient compléter le récit construit autour de la production de biens publics mondiaux qui était à l'œuvre depuis les années 2000. Or, si ces deux récits sont très proches, ils présentent de sérieuses distinctions.

La notion de biens publics mondiaux a été développée par Inge Kaul, Isabelle Grunberg et Marc A. Stern dans un ouvrage intitulé *Global Public Goods: International Cooperation in the 21<sup>st</sup> Century* et paru en 1999 aux Oxford University Press (cf. p. 25). Aux critères classiques de non excluabilité de l'accès et de non-rivalité de l'usage définissant les biens publics, les auteurs ajoutent

ceux de territorialité (un bien public mondial bénéficie à toute la planète) et de temporalité (il concerne également les générations futures). Alors qu'une littérature économique scientifique s'enrichit sur le concept, la société civile en dévoie l'armature académique pour plaider pour une mobilisation politique en faveur de la production de biens publics mondiaux. L'argumentaire, fortement repris face à la crise sanitaire du Covid-19, est le suivant : la planète est confrontée à des maux globaux ou à des échelles transnationales (épidémies, crises financières, réchauffement climatique, réduction de la biodiversité, etc.), qui perdurent en raison de l'insuffisance de production de biens publics mondiaux. Il s'agit de biens et services non marchands, fournis soit à titre gratuit, soit à un prix très inférieur au coût de revient, et qui nécessitent donc un effort de la collectivité ou des États.

Les acteurs de l'aide au développement se saisissent très vite du concept, intéressant à double titre. Il rend indissociable les destins des pays de l'OCDE et les pays en



développement et justifie l'action dans les pays en développement et émergents. Par ailleurs, en introduisant implicitement la problématique de l'équité dans le débat traditionnel de la théorie économique, il ouvre la voie à des interrogations sur les systèmes de droits de propriété les mieux adaptés pour assurer de manière la plus efficiente possible la production ou la gestion des biens.

### **DIFFÉRENCES ENTRE LE RÉCIT DES BIENS PUBLICS MONDIAUX ET CELUI DES BIENS COMMUNS GLOBAUX**

Les narratifs sur les biens publics mondiaux et sur les biens communs globaux mettent tous les deux l'accent sur une humanité qui doit se comprendre comme une et non comme une collection d'intérêts divergents, sur la nécessité d'affirmer des valeurs communes et sur la nécessité de préserver les ressources. Ils présentent toutefois des différences importantes, au moins à deux niveaux : sur les modes de régulation des biens fondamentaux d'une part et sur les modèles de croissance d'autre part.

Premièrement, le narratif construit sur les biens publics mondiaux s'appuie sur une gouvernance mondiale en mesure de mettre en place des outils réglementaires et économiques s'imposant à l'ensemble des acteurs. Si les processus onusiens ne sont pas inutiles et sont des arènes d'action et de négociation à laquelle les pays du Sud sont attachés, l'histoire de ces vingt dernières années a montré les difficultés de régulation à l'échelle mondiale et l'apparition d'un décalage entre l'investissement humain, politique et financier mobilisé, qui peut être considérable, et

### **LE NARRATIF DES BIENS COMMUNS GLOBAUX MET L'ACCENT SUR LES QUESTIONS DE L'ÉQUITÉ ET DE LA SOUTENABILITÉ.**

l'impact sur les territoires, qui reste souvent faible. Les communs se réfèrent quant à eux à des communautés auto-organisées pour gérer leurs ressources et à des citoyens actifs et responsables. Le narratif sur les biens communs globaux nourrit et complète les approches descendantes sous-jacentes à celui sur les biens publics mondiaux, en promouvant les actions très concrètes en lien avec des visions politiques portées par les acteurs des territoires. Il s'appuie sur des modes de régulation multiniveaux et multi-acteurs dans une approche polycentrique de la gouvernance.

Deuxièmement, le récit des biens publics mondiaux maintient un agenda mondial centré sur la croissance, tout en proposant un réaménagement et une organisation plus rationnelle de toutes les activités humaines destinés à limiter l'impact négatif de ces activités sur les équilibres écologiques et sociaux. Il emprunte au raisonnement de l'économie classique la rationalité économique des acteurs comme étant à la base de la performance des systèmes organisés. En même temps, il révèle des conflits entre cette approche et une conception par les droits humains fondamentaux et les considérations éthiques. Le narratif des biens communs globaux, en revanche, met l'accent sur la question de l'équité : les modèles soutenus portent

sur des visions dynamiques et multicritères incluant l'équité et la soutenabilité, qui renvoient à l'existence d'un lien social fort, des capacités d'action collective, une diminution des coûts de transaction par la confiance et une volonté de bien-être partagé. Adopter un narratif tissé autour des communs, à toutes les échelles, nécessite pour l'Agence française de développement un changement de posture radical. Trois postulats fondamentaux de pensée doivent être questionnés.

## REMISE EN CAUSE DES TROIS POSTULATS DE PENSÉE SUR LE DÉVELOPPEMENT DES SOCIÉTÉS

Le premier postulat est celui de la monoculture du temps linéaire, causal selon laquelle l'histoire n'a qu'un seul sens et qu'une seule direction et selon laquelle la valeur n'arrive qu'« au bout du chemin ». Derrière elle se cache l'idée que tout projet de développement financé par l'Agence française de développement a une dynamique « balistique » : il va de l'avant, et avec lui les savoirs, les institutions et les formes de sociabilité qu'il met en place. Cette logique proclame « rétrograde » tout ce qui, selon la règle de la temporalité, est asymétrique par rapport à ce qui est considéré comme « avancé ». Elle nous empêche de saisir et de mettre en visibilité les alternatives portées par les communs qui sont alors considérées comme « rétrogrades » ou comme de simples extensions de processus anciens.

Le second postulat de pensée est celui de la monoculture de l'échelle dominante selon laquelle l'échelle adoptée comme étant primordiale détermine le manque

de pertinence de toutes les autres. Le récit des biens publics mondiaux véhicule l'idée que l'échelle dominante est celle de l'universalisme aligné, selon laquelle les entités et réalités qui prévalent indépendamment des contextes spécifiques ont la préséance sur celles qualifiées de spécifiques ou vernaculaires. Appréhender les communs nécessite de penser l'articulation des échelles d'organisation, ce que des auteurs qualifient de pensée en rhizomes ou translocalisme.

Le troisième postulat, qui découle des deux premiers, est celui du savoir unique et dominant, qui se traduit par la mobilisation d'experts, sur tous les sujets, en toute situation, dans une logique de scientisme et d'anticipation rationnelle à un aléa près. Le récit tissé autour des communs nous invite au contraire à appréhender des savoirs différents (ancestraux, populaires, spirituels, expérimentiels) et à les articuler.

La mise en application de principes portés par un narratif tissé autour des communs devient sérieusement problématique lorsqu'elle se confronte aux outils de gestion d'une institution telle que l'Agence française de développement. Il s'agit donc plutôt d'adopter une approche par les communs basée sur l'ouverture d'espaces institutionnels permettant une posture nouvelle qui promeut la subsidiarité, interroge la propriété exclusive et réfléchit l'action publique au-delà de l'action des États et de ses représentants. Une approche par les communs n'est donc pas institutionnelle, mais interpersonnelle, assumée par des individus qui deviennent, chacun, porteurs de changement.