



Forum national "Forêts privées et collectivités locales"

- 21 et 22 Octobre 2010 -

**Les évolutions du gouvernement du secteur
forestier:
Quelle place pour « le local » ?**

Arnaud SERGENT

(Cemagref - ADBX & Sciences Po - SPIRIT)





Forêt et territoire: un discret problème politique

➤ La politique forestière... un objet politique fantôme ?

Sujet peu politisé mais traversé par des questions qui le sont (environnement, compétitivité industrielle, transition énergétique, aménagement du territoire...)

Un secteur à cheval entre logiques de gestion des ressources naturelles et logiques industrielles

Rôle de la politique dans le secteur forestier ?

➤ La territorialisation de la politique forestière...un sujet tabou ?

Peu concernée par la décentralisation (Cf. Loi d'orientation forestière de 2001), pas de politique forestière européenne.

Constat : Multiplication des initiatives locales et « limites » du modèle national.

Quelle place pour le local ?

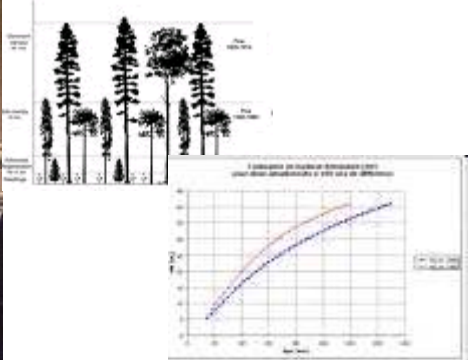


Plan de la présentation

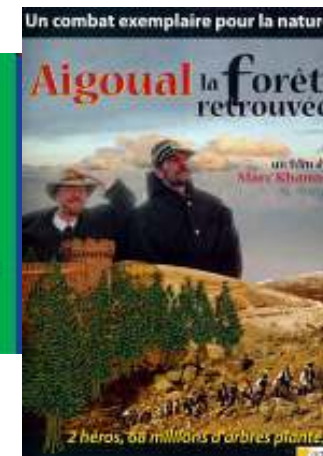
- I - Le Modèle de « l'Etat forestier » en question

- II - Enjeux politiques de la reterritorialisation de la politique forestière

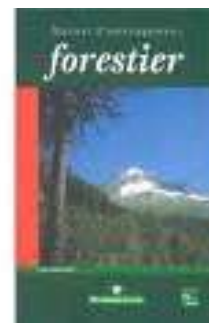
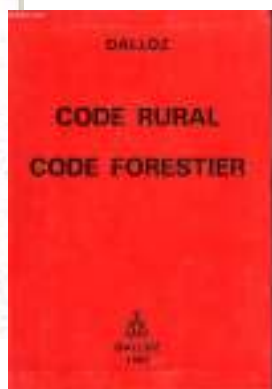
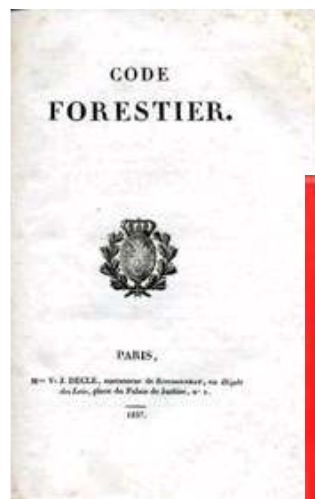
- III - Les opportunités pour une action publique forestière « locale »



- | -



Le Modèle de « l'Etat forestier » en question





Le Modèle forestier français : L'Etat et le secteur

Un mode de gouvernement reposant sur système vertical et centralisé au service de l'intérêt général...forestier

➤ L'Etat et l'administration du secteur :

Politique nationale et intérêt général / Expertise et Corporatisme / Logique incitative et logique de contrôle de l'espace

➤ Succès de la politique sectorielle et déboires de la politique de filière :

Protection et restauration du patrimoine forestier national => expertise technique (9 à 16 M d'ha en 150 ans)

Difficultés des activités économiques de valorisation des produits forestiers (6 milliards d'euros de déficit commercial)

➤ Vacuité des forces sociales et conservatisme sectoriel :

Coupure avec le tissu rural (RTM) / Faible organisation des propriétaires privés / Conciliation avec les intérêts industriels / Contrôle des contestations environnementales

Faible politisation des enjeux forestiers ; dévalorisation du local ; Forte logique sectorielle



... un Modèle à réinterroger

Le modèle traditionnel de gestion du « bien commun » forestier est remis en question (**Etat-Nation** et « **Command and control** ») car :

- **Complexification** (enjeux globaux, interdépendances écosystémiques) et **diversification** (demandes, contextes variés) des **enjeux forestiers**
- Nouveaux modes de légitimation des processus d'action publique (Domination vs participation, concertation)

Une nouvelle forme de **gouvernance** se met en place :

- Multiplication des **échelles** territoriales (International, européen, national, infranational)
- Evolution des **formes de l'action publique** et des **instruments** (négociation, réseaux ; mécanismes privés, engagements volontaires...)

Nouvelles dimensions territoriales de la gouvernance forestière?



- II -

Enjeux politiques de la reterritorialisation de la politique forestière



UNE DYNAMIQUE
AU CŒUR
DE LA FILIÈRE





Une nouvelle économie politique des ressources naturelles

➤ Equité intergénérationnelle et justice sociale

Relégitimation de l'autorité de la puissance publique

=> Question d'autorité

Décentralisation ?

➤ Economie de la rareté et les biens publics

Un nouveau compromis autour de l'intérêt collectif

=> Question de logique d'action

Différenciation ?

➤ Prise en charge du risque et de la complexité

Ouverture démocratique de la prise de décision publique

=> Question de médiation

Concertation locale ?



Les dynamiques « locales »

- Les processus de **décentralisation** : enjeu politique, gage d'une « meilleure » gouvernance et nouvelle solution pour le développement (penser global, agir local).

Ex : Indonésie, Sénégal, Honduras / système fédéral suisse, dévolution au Royaume-Uni

- **La gestion intégrée des ressources naturelles** : meilleure prise en compte des interactions (naturelles/sociales/économiques) au sein des territoires et éviter la spécialisation des espaces

Ex : Agenda 21 locaux, PNR, Aires protégées, Gestion intégrée du Littoral oriental malgache, Moyen Atlas au Maroc, ...

- **La gestion forestière concertée** : améliorer la légitimité et l'efficacité des règles de gestion (action publique *bottom up*)

Ex : Voir travaux d'Ostrom et de l'IFRI, Inde, Afrique, Cambodge, Madagascar / CFT, PDM en France, Bosgroepen en Flandres, Réseau des Forêts Modèles...



Dimension politique de la (Re)territorialisation

Construction des échelles territoriales

=

ressource, enjeu et produit de l'action publique



- III -

Quelles perspectives pour le local ?





Les processus d'action publique

L'action publique qui régit l'utilisation, l'exploitation, la gestion des ressources naturelles s'appuient sur :

- **un système de droits de propriété** (modalités d'accès à un flux de bénéfice dans le contexte d'un ordre politique et social particulier)
- un ensemble **de politiques publiques** (régulent l'exploitation et la protection de ces ressources)



Relations productives

(Ventes de bois et de produits forestiers)

Ex : PEFC, contrats d'appro



Relations éco-fonctionnelle

(Gestion des espaces forestiers)

Ex : N2000, Trames VB



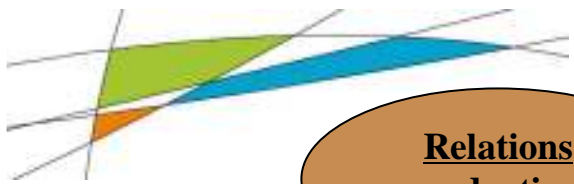
Système de la propriété privée

Relations d'usages

(Usages et gestion de la ressource)

Ex : Desserte, PSG





Relations productives

Relations d'usages

Relations Éco-fonctionnelles

Compétition

Fenêtre d'opportunité institutionnelle

- Nouveaux enjeux industriels (Bois construction, Bois énergie)
- Faible organisation des Relations productives
- Compétences des collectivités dans ces domaines (énergie propre, éco constructions, développement local...)

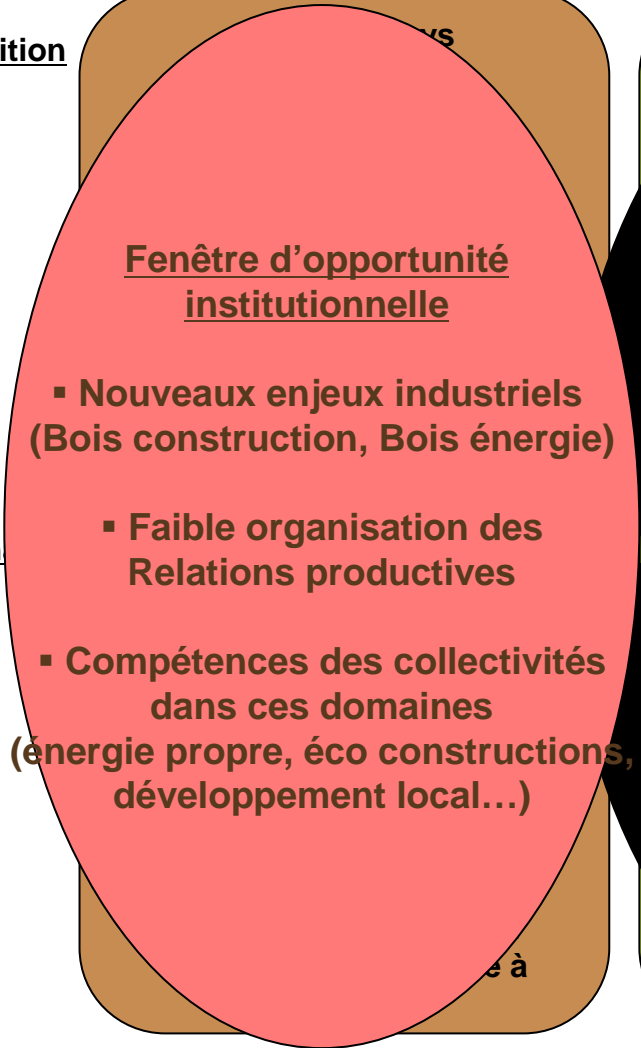
Blocage institutionnel

- Mainmise de l'administrati
- Logique sectorielle d'exp
- Faible capacité d'action des collectivités locales

Fenêtre d'opportunité institutionnelle

- Evolutions enjeux environnementaux (Biodiv, carbone)
- Démocratisation du débat Environnemental
- Compétences des collectivités dans le domaine de l'aménagement du territoire

Coordination





Conclusion

Dans ce contexte d'évolution de la Gouvernance forestière les collectivités et les acteurs de la forêt privée sont confrontés à 2 grands enjeux :

➤ **Repolitiser les questions forestières :**

- Collectivités : introduire la forêt dans le débat public (TVB, NRJ, Dév. Économique, Carbone...)
- Forêt privée : structurer une « force » sociale, en collaboration avec partenaires territoriaux et sectoriels

➤ **Développer une capacité d'action :**

- Travailler sur la **complémentarité et la cohérence** des dispositifs d'action publique (innovations procédurales plus qu'instrumentales)
- Travailler dans une logique **d'apprentissage social** de ces dispositifs (nouvelles formes d'organisation des sylviculteurs, industriels, usagers...à l'échelle des territoires)



Nécessité d'un travail politique à long terme permettant d'activer les ressources territoriales spécifiques du « local » (proximité, identité, patrimoine, culture...)



MERCI de votre attention