

Vie scientifique

Journées techniques de l'aménagement forestier : « Approches participatives de la gestion forestière »

Compte rendu de colloque (Paris, 29-30 avril 2004)

Henri Décamps

Écologue, Laboratoire dynamique de la biodiversité, CNRS, 29 rue Jeanne Marvig, 31055 Toulouse cedex 4, France

Les forestiers ressentent la nécessité d'introduire dans leurs pratiques une dimension participative. Ils y sont d'ailleurs invités de multiples façons, ne serait-ce que pour répondre au souhait de plus en plus pressant d'une gestion des forêts moins froidement technique. Et la loi d'orientation forestière de 2001 les interpelle : comment organiser l'indispensable concertation ? Qui doit l'arbitrer et comment ? Qui doit y participer ? Quels nouveaux problèmes soulève-t-elle ?

Ces questions étaient à l'ordre du jour des journées techniques de l'aménagement forestier, un colloque¹ destiné à recueillir les témoignages de gestionnaires et de chercheurs. Les gestionnaires étaient ceux de la forêt, publique ou privée, et des parcs naturels régionaux ; c'étaient aussi des animateurs de chartes forestières. Les chercheurs venaient des sciences sociales ou biologiques. Quant au programme, il visait à dégager les termes du débat, à analyser les apports possibles d'une approche participative, à discuter enfin les outils et les méthodes susceptibles d'appuyer l'élaboration de projets collectifs.

En introduction, Michel Badré, directeur du GIP ECOFOR, souligna la nécessité d'établir des ponts entre les mondes de la recherche et de la gestion, la première difficulté étant de s'accorder au départ sur le sens des termes utilisés. Ainsi pour la « gestion » : « ensemble d'actions destinées à modifier une évolution spontanée pour atteindre des objectifs fixés » ; ainsi pour l'« aménagement » : « acte multidisciplinaire destiné à définir, expliciter et programmer la gestion, dans un contexte

socioéconomique mouvant et dans un environnement soumis à aléas » ; ainsi pour les « acteurs » : « propriétaires, gestionnaires, clients, fournisseurs, parties intéressées », tous concernés par ces deux journées techniques.

Les termes du débat

Une table ronde a d'abord réuni plusieurs gestionnaires de la forêt publique et privée². Pour tous, l'approche participative s'avère indispensable dès lors que la forêt – publique ou privée – est considérée comme un bien collectif. Cette approche s'inscrit d'ailleurs dans les faits puisque, pour répondre aux questions posées sur l'état de l'environnement, les autorités publiques ont à prendre en compte les avis des groupes de protection de la nature et, plus largement, du public. Ceci implique des décloisonnements, des expertises partagées, des médiations. . . Mais l'aménagement forestier s'intègre dans un environnement socioéconomique dans lequel les propriétaires entendent garder leur pouvoir de décision, même si leur responsabilité s'exerce dans le cadre d'une étroite relation avec les gestionnaires, intervenants et usagers de la forêt. Ils soulignent que, dans un tel environnement socioéconomique, l'obligation de satisfaire à des services non marchands ne saurait être longtemps imposée sans rémunération.

Un exposé théorique a permis de replacer les porteurs de projets au cœur des processus de concertation,

Auteur correspondant : hdecamps@cict.fr

¹ Ce colloque, organisé par le GIP ECOFOR (<http://www.gip-ecofor.org>) et le Cemagref, s'est tenu à l'École du génie rural, des eaux et des forêts.

² Participèrent à cette table ronde : Cyrille Van Effenterre (Engref, modérateur) et, par ordre d'intervention du secteur public au secteur privé, Michel Hermeline, Christian Barthod, Bernard Rey, Charles Dereix, Antoine Zeller, Roland Burrus, Roland Susse.

Encadré.

Quatre modèles sous-tendent les processus de décision dans le choix des grands aménagements. Le modèle DAD s'appuie sur l'idée d'un processus de décision poussé par l'offre : le porteur de projet « décide » des caractéristiques technico-économiques de l'ouvrage, « annonce » son projet pour des besoins de financements et de procédures administratives et le « défend » contre les acteurs sociaux et les membres du public qui remettraient en cause ses critères de définition et de choix, n'acceptant d'adapter son projet qu'à la marge. À l'opposé de ce modèle classique, le modèle CAC apparaît comme plus adaptatif et plus démocratique dans la mesure où le processus de décision y est structuré non plus par l'offre d'aménagement, mais par la demande des parties prenantes (ou *stakeholders*) : tous se « concertent » pour une définition négociée du problème, puis pour une « analyse » de l'ensemble des solutions possibles et, enfin, « choisissent » sur des critères transparents. Le modèle IDE (Instituer, Délibérer, Éluder) correspond à la situation dans laquelle un dispositif de concertation est mis en place pour définir un cahier des charges négocié pour un aménagement, alors que certains aménageurs sont en position d'exploiter de fortes asymétries de pouvoir pour imposer leurs vues et sont prêts à le faire. Le modèle PER (Proposer, Écouter, Requalifier) correspond à la situation dans laquelle le porteur de projet impulse le processus de décision mais ne force pas la décision : il « propose » son projet en espérant un accueil favorable des parties prenantes, « écoute » les positions et propositions des uns et des autres et s'appuie sur cette écoute pour abandonner son projet, pour le « requalifier » ou pour le mener à bien (d'après Mermet *et al.*, 2004³).

	Processus de décision mené par un porteur de projet	Processus de décision mené par les parties prenantes du projet
Forte asymétrie de pouvoir entre l'offre et la demande de projet, fortement exploitée	Décider, Annoncer, Défendre DAD	Instituer, Délibérer, Éluder IDE
Faible asymétrie entre l'offre et la demande de projet, ou asymétrie faiblement exploitée	Proposer, Écouter, Requalifier PER	Concertar, Analyser, Choisir CAC

de négociation et de participation (Laurent Mermet). Les projets d'aménagement sont en effet portés par un ensemble institutionnel et technico-économique, en liaison avec un autre ensemble, celui de la concertation, de la négociation et de la participation. Or, cette liaison peut organiser la recherche en matière d'aménagement forestier, en conférant aux porteurs de projets une place cruciale dans les processus de décision. Des processus dont le déroulement demande la présence de dispositifs médiateurs, voire la participation de professionnels de la médiation. On retiendra ici la comparaison, souvent reprise au cours de ces deux journées, de quatre modèles de processus de décision (Encadré). On retiendra également, de la discussion, l'intérêt d'une approche historique (Paul Arnould) et la nécessité de s'accorder du temps dans toute démarche de concertation (Jacques Weber).

Approche comparative et études de cas

Depuis quelques années, les démarches de « démocratie participative » se multiplient, en même temps que de nouvelles instances voient le jour. Cette prolifération

³ Mermet, L., Dubien, I., Emerit, A., Laurans, Y., 2004. Les porteurs de projets face à leurs opposants : six critères pour évaluer la concertation en aménagement., *Politique et management public*, 22, 1, 1-22. Mermet, L. Des porteurs de projet face à leurs contradicteurs : six repères pour la concertation, Séminaire « Concertation, décision et environnement », séance du 16 juin 2003. À paraître dans *Concertation, décision et environnement : regards croisés*, vol. III, Paris, La Documentation française.

induit tout un ensemble de discours, de pratiques et de procédures dont les poids respectifs et les articulations orientent et modifient les effets de la participation sur la gestion publique (Cécile Blatrix). Dans ce contexte, l'existence d'acteurs médiateurs tels que les collectivités territoriales est essentielle pour ouvrir et maintenir un dialogue entre les communautés d'usagers et les gestionnaires (Charlotte Michel). Tout aussi essentiels à la réflexion, s'avèrent les exemples vécus, tels que celui de la décentralisation à Madagascar et au Cameroun (Jacques Weber) ou celui de la prise en compte du paysage dans la gestion forestière en Bourgogne (Bernard Fischesser et Annie Commeau).

En fait, les moyens de participer varient de même que varient, d'une commune à l'autre et d'un acteur à l'autre, les valeurs associées à la forêt, les conflits d'usages perçus et les relations entre services forestiers et propriétaires communaux (Andrea Finger). Au-delà de cette variété, toute démarche participative suppose clarifié le rôle des intervenants, notamment propriétaires et gestionnaires, dans un aménagement continu mené sur le long terme (Max Bruciamacchie). Elle suppose aussi trouvée la façon de prendre en compte les attentes de la société tout en s'assurant d'une maîtrise des coûts (Frédéric Mortier). Deux exemples ont illustré cette recherche, à propos de l'intégration de la forêt à un projet de territoire, l'un au Parc naturel régional de Millevaches en Limousin (François Didot et Christian Beynel), l'autre au Parc du Luberon (Hervé Magnin).

Outils et méthodes d'appui à l'élaboration de projets collectifs

Toute démarche participative oblige à un effort d'innovation méthodologique. Plusieurs exemples ont été évoqués : celui des « marteloscopes⁴ » pour améliorer le dialogue entre gestionnaires, écologues et industriels (Max Bruciamacchie), celui des nouveaux outils de représentation spatiale pour faciliter la confrontation des points de vue grâce à une visualisation simplifiée des usages de l'espace (Yves Poss et Sylvie Lardon), celui encore du partage des indicateurs de gestion durable, tant pour suivre la trajectoire d'un système forestier que pour définir son état général (Christophe Chauvin). Tous ces exemples accordent une place prépondérante à l'aptitude des outils et des méthodes à informer ou à communiquer, une aptitude qu'il s'agit d'évaluer, comme l'illustrent la participation du public à la protection des eaux superficielles et souterraines (Nils Ferrand)⁵ et l'application de la modélisation d'accompagnement à l'aménagement forestier (Michel Etienne)⁶.

La table ronde finale a porté sur les recherches à envisager⁷. Comme souvent, au cours des deux journées, l'exemple de la gestion de l'eau a été évoqué – y compris sous la forme d'images telles que « le milieu du gué » ou « les sables mouvants » – pour décrire la situation dans laquelle se trouvent les approches participatives de la gestion forestière. Cependant, l'évocation de la gestion participative des eaux continentales ne fait que renforcer l'évidence de la spécificité de la gestion forestière. On rappellera à cet égard le rôle essentiel des industries du bois (Christine Mevel) et la nécessité d'une réflexion

spécifique sur le processus de décision (Patrice Mengin-Lecreulx). Le coût des concertations, l'articulation entre les parties – solvables et non solvables – intéressées par la forêt, la prise en compte des attentes du public – y compris non exprimées – dans les négociations : autant de thèmes à approfondir pour développer une approche participative de la gestion forestière. . . et pour répondre à la question posée par l'un des intervenants : « Comment passer du rôle de l'expert qui sait à celui qui peut être l'accoucheur d'une expertise collective ? »

En conclusion, Michel Badré revint sur le matériau rassemblé au cours de ces journées. Ce matériau constitue en effet une base précieuse pour organiser une recherche susceptible d'aider à la mise en place d'approches participatives de la gestion forestière. Et cette base est indispensable face à des questions de plus en plus pressantes : quelles places attribuer à l'expertise et à la médiation ? Comment organiser la participation au sujet de biens publics non appropriés comme le paysage et la biodiversité ? Comment investir pour rendre la gestion participative aussi efficace que possible ?

Enfin, ce compte rendu serait incomplet s'il n'évoquait pas l'exceptionnelle qualité du dialogue engagé au cours de ces journées. Comme le firent remarquer plusieurs participants à propos de la gestion participative, le dialogue exige du temps avant d'être constructif. On observera à cet égard que ces journées techniques s'inséraient dans un long processus de compréhension mutuelle entre les mondes de la gestion et de la recherche. Une compréhension sans laquelle aucun développement forestier ne saurait prétendre à un minimum de durabilité.

⁴ Parcelle forestière où la position de tous les arbres est repérée, afin de comparer des opérations de martelage dans lesquelles des opérateurs différents désignent des arbres à abattre pour, éventuellement, en modéliser les effets.

⁵ <http://www.harmonicop.info>

⁶ <http://cormas.cirad.fr>

⁷ Participèrent à la table ronde finale : Paul Arnould (modérateur), Jean-Claude Monin, Laurent Mermet, Jacques Weber, Patrice Mengin-Lecreulx, Franck Jacobée, Christine Mevel.