



Quelle part d'innovation politique dans les Stratégies Locales de Développement forestier ?

**Arnaud Sergent
(Irstea Bordeaux)**

Novembre 2014
Colloque ECOFOR



INTRODUCTION



Les stratégies locales de développement forestier (2010)

Sur un territoire pertinent au regard des objectifs poursuivis, une stratégie locale de développement forestier peut être établie à l'initiative d'une ou de plusieurs collectivités territoriales, d'une ou plusieurs organisations de producteurs, de l'Office national des forêts, du centre régional de la propriété forestière ou de la chambre d'agriculture. Elle se fonde sur un état des lieux et consiste en un programme d'actions pluriannuel visant à développer la gestion durable des forêts situées sur le territoire considéré, et notamment à :

- 1° Mobiliser du bois en favorisant une véritable gestion patrimoniale, dynamique et durable ;
- 2° Garantir la satisfaction de demandes environnementales ou sociales particulières concernant la gestion des forêts et des espaces naturels qui leur sont connexes ;
- 3° Contribuer à l'emploi et à l'aménagement rural, notamment par le renforcement des liens entre les agglomérations et les massifs forestiers ;
- 4° Favoriser le regroupement technique et économique des propriétaires forestiers, la restructuration foncière ou la gestion groupée à l'échelle d'un massif forestier ;
- 5° Renforcer la compétitivité de la filière de production, de récolte, de transformation et de valorisation des produits forestiers

Institutionnalise les nouveaux « outils territoriaux » de la politique forestière française :

**les PDM[®]
(Plans de développement de massif, 2000)
et
les CFT[®]
(Chartes Forestières de Territoire, 2001)**

Repartition des PDM et CFT en France

307 PDM
2,5 M ha
16% de la forêt privée
~ 6000 ha

Légende

PDM

annee_debut

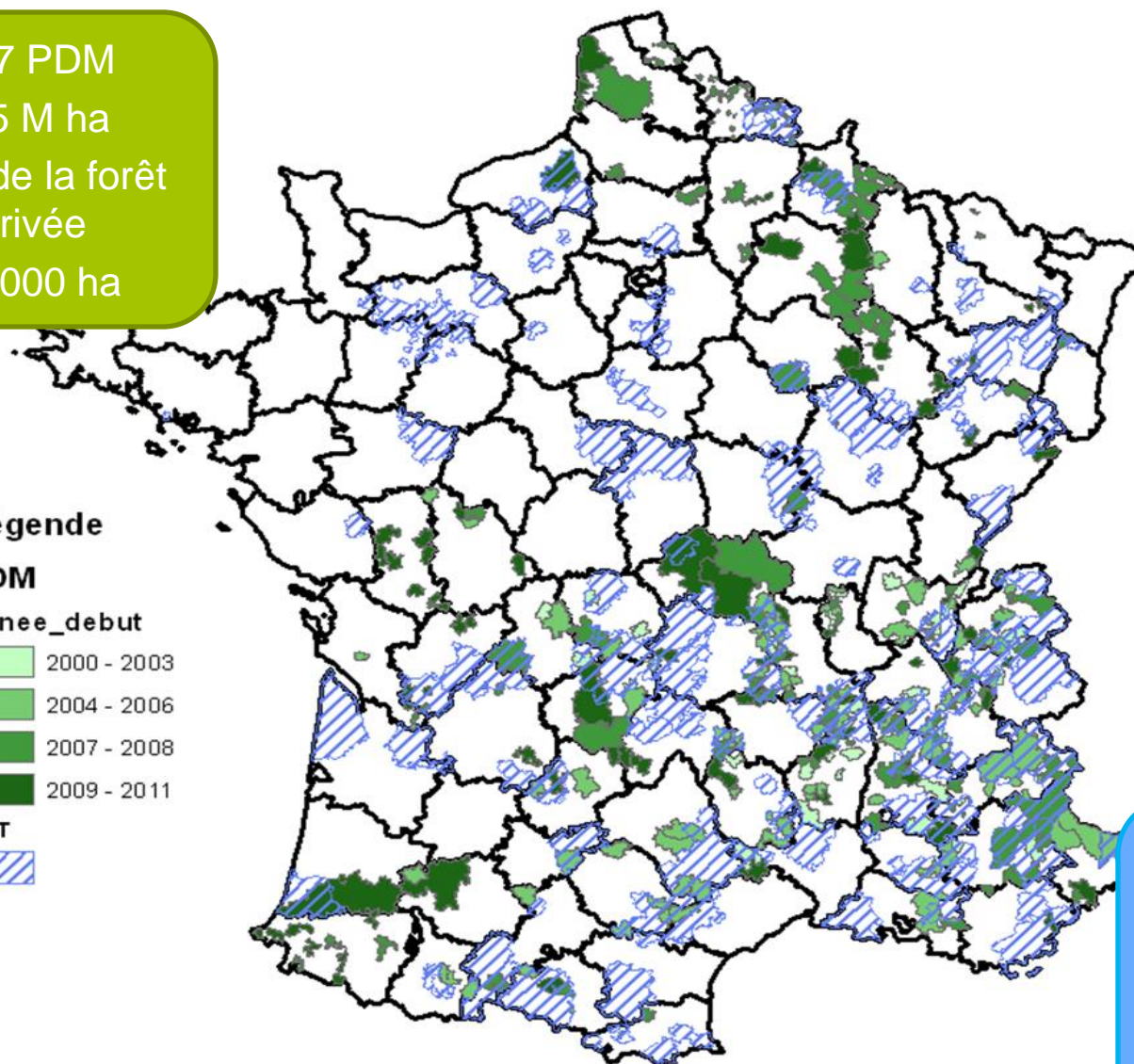
2000 - 2003

2004 - 2006

2007 - 2008

2009 - 2011

CFT



133 CFT
12 M ha
31 % forêt (21 %
territoire)
~ 90 000 ha/CFT

Caractéristiques de la politique forestière en France

Mode de production de l'action publique

- Initiative nationale
- Dialogue restreint entre représentants professionnels, services administratifs et élus parlementaires
- Sous contrainte des agendas politiques transsectoriels

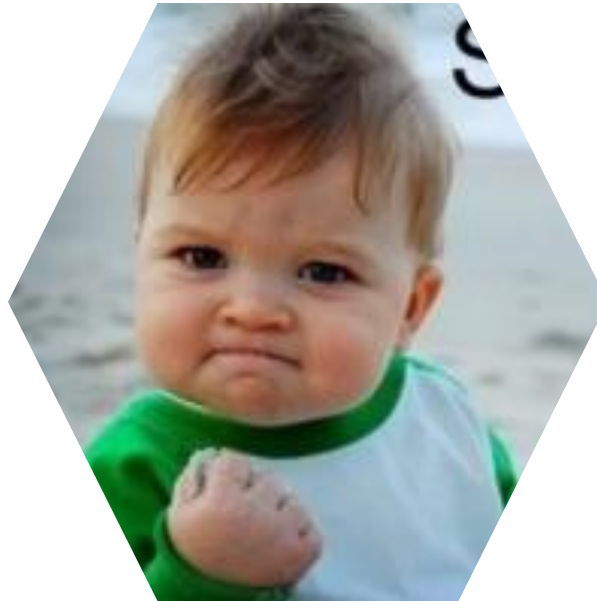
Référentiel de l'action publique

- Individualisation des dispositifs (politiques incitatives)
- Principe d'uniformité nationale de leur application (égalité)
- Principe de convergence des objectifs

Les SLDF, innovations de rupture ou innovations incrémentales en matière de politique forestière ???

- | -

Emergence des CFT et des PDM



Des initiatives originales et une volonté de
rupture ...

CFT : un outil pour promouvoir la logique territoriale



Mode de production de l'action publique

- Initiative nationale
- Circulaire avant cadre législatif **suivi du dispositif confié à la FNCOFOR**
- Sous contrainte LOADDT 1999

Référentiel de l'action publique

- **Démarche collective**
- **Territoires à enjeux**
- **Adaptation des objectifs aux enjeux locaux**

PDM : le résultat d'un processus d'apprentissage

Mode de production de l'action publique

- Initiative régionale (CRPF PACA 1999)
- Ajustement progressif en fonction des expériences, puis stabilisation nationale (Contrat d'objectif avec l'Etat en 2007)
- Besoin interne lié aux problèmes d'action du CRPF

Référentiel de l'action publique

- Logique incitative en créant une dynamique collective
- Partout mais Prioritairement sur les territoires à enjeux
- Répondre aux objectifs nationaux en les hiérarchisant en fonction du contexte

Centre Régional de la Propriété Forestière



Forêt Privée
de
Provence
Alpes
Côte d'Azur

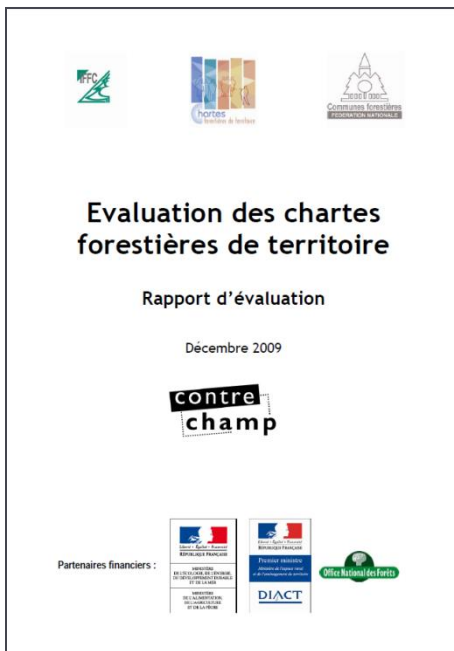




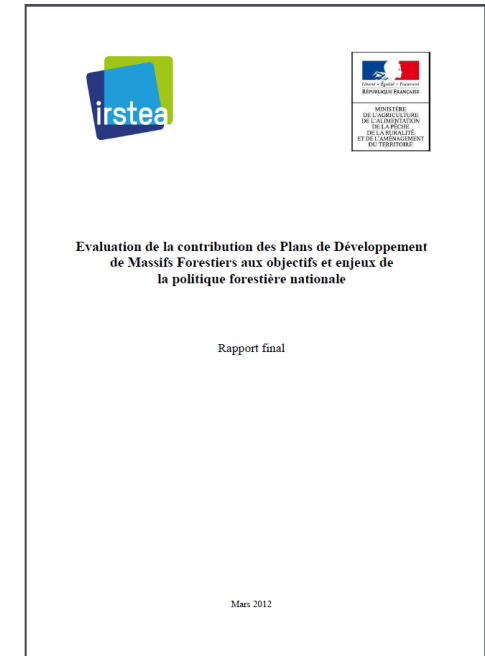
- II -
Diffusion des CFT et des PDM



Une pression du référentiel national difficile à assumer...



« contribution aux objectifs et enjeux de la politique forestière nationale »



**Remise en question de la légitimité des outils
... Mais surtout de leurs porteurs (FNCOFOR et
CRPF)**

2 stratégies différentes pour conserver leur légitimité

FNCOFOR : la légitimité à travers la spécificité

« les CFT sont à considérer avant tout comme des outils concertés d'orientation ou comme des documents d'objectif, qui doivent favoriser dans un second temps la mobilisation de moyens nécessaires à la programmation et la mise en œuvre d'actions contribuant à l'atteinte de leurs objectifs » (Rapport d'évaluation CFT, p.15)

« les résultats [de l'évaluation de 2009] présentés lors des 3^{es} Rencontres nationales des CFT ont pointé les limites d'une évaluation nationale d'un outil contractuel, relevant de l'initiative locale, et qui se concrétise par une diversité de pratiques et de projets » (appel à projets FNCOFOR)



Principe de différenciation
Logique d'amélioration continue
Principe de l'échange d'expérience

Registre politique

CRPF : la légitimité à travers la conformité au référentiel national

Résultats peu probants de l'évaluation (analyse des effets propres volumes mobilisés, biodiversité ...)

« Bonnes impressions » locales ne s'agrègent pas à l'échelle nationale

Argumentaire de justification (décalage dans le temps des résultats, manque de moyens pour évaluer effets ...) et publicité autour des *success stories*



Améliorer le suivi et l'évaluation des PDM
Mieux « cibler » les PDM

Registre technique



- III -

La proximité, une nouvelle composante du référentiel forestier ?



Deux visions différentes de la proximité ...

	CFT	PDM
La décentralisation	Renforcer les compétences des autorités publiques locales dans la politique forestière	Dépasser les contraintes liées à la dispersion territoriale de l'autorité
L'individualisation	Améliorer connaissance et appropriation des enjeux forestiers par acteurs locaux Développer contractualisation	Dépasser les contraintes liées à l'individualisation de la politique forestière (par regroupement et délégation de responsabilité)
Association des acteurs privés	Partenariat dans la prise de décision	Renforcer l'implication des acteurs privés dans la mise en œuvre

Les dimensions de la proximité

... révélateur des ambiguïtés de la politique forestière


... Et des contraintes fortes à leur opérationnalisation

	CFT	PDM
La décentralisation	Tendance à la recentralisation de la politique forestière (PPRDF)	Tendance à la reprise en main des PDM par les collectivités locales
L'individualisation	Faible intérêt des acteurs locaux Désillusions de la contractualisation	Contraintes institutionnelles fortes à la levée de l'obstacle de l'individualisation à la gestion par massif
Association des acteurs privés	Faible capacité locale de représentation des intérêts des acteurs liés aux enjeux forestiers	Faible organisation des activités intermédiaires à la gestion forestière (ingénierie publique / ingénierie privée ; activités de service / activités commerciales)

Les dimensions de la proximité



CONCLUSIONS

- 
- Pas d'innovation de rupture liée à la logique territoriale
 - Emergence de nouveaux acteurs intermédiaires de l'ingénierie forestière et territoriale (FNCOFOR mais aussi experts forestiers, coopératives ...)
 - La question de l'intégration de la logique de proximité dans le référentiel forestier (national...comme régional) pour une politique plus efficace et plus légitime
 - 3 dimensions à appréhender: la distribution des compétences entre autorités publiques (**décentralisation**) / l'articulation entre actions collectives et leviers incitatifs (**hybridation**) / le niveau d'implication des acteurs privés locaux dans l'action publique (**différenciation**)