

MODALITÉS INNOVANTES DE GOUVERNANCE DANS LE DOMAINE FILIÈRE BOIS

Restitution de l'atelier 3*

ANTOINE TABOURDEAU – CHRISTOPHE CHAUVIN – ROMAIN ROUAUD

Intensivement exploitée pendant et après la guerre, la forêt a progressivement vu son rôle économique diminuer tandis que les enjeux environnementaux et sociaux prenaient une importance croissante. Les changements introduits par la politique de transition énergétique apportent aujourd'hui l'occasion de réhabiliter la filière bois dans son ensemble. Mais comment conduire la nécessaire évolution technique et organisationnelle de la production de bois tout en développant les acquis des décennies précédentes sur les fonctions non-bois ?

Face aux nouvelles techniques et aux nouvelles demandes, la question de la gouvernance n'est pas que logistique. Elle concerne la réorganisation d'une part des modèles économiques et des solidarités, à l'intérieur de la filière pour un partage équitable et durable de la valeur ajoutée, d'autre part entre secteurs pour la gestion des fonctions non marchandes aux diverses échelles de territoire.

ÉLÉMENTS DE DIAGNOSTIC : DU BLOCAGE À L'EMPOWERMENT

Les participants à l'atelier se sont intéressés à l'émergence de nouvelles demandes, particulièrement celle liée à la fourniture d'énergie. Ces nouvelles demandes soulignent les fragilités de la filière bois d'œuvre classique et ressuscitent une concurrence éteinte depuis presque deux siècles entre le bois d'œuvre et le bois énergie. Le risque, récurrent depuis plusieurs années, est que les filières se spécialisent dans la fourniture d'un produit matériau ou énergie sans prendre en compte la hiérarchie des usages et ainsi se désolidarisent les unes des autres.

De ce risque de concurrence suscité par une filière énergie désolidarisée des soucis de durabilité de la filière forêt-bois historique découle celui d'une déconnexion avec les enjeux territoriaux. Ainsi, le jeu des acteurs principaux du bois énergie sur les économies d'échelle plutôt que la valeur ajoutée territoriale fait vaciller les notions de proximité et de valorisation locale, pourtant nécessaire à des retombées économiques tangibles et un bilan carbone négatif. Une prise en compte insuffisante des fonctions environnementales et sociales de la forêt dégrade l'image de la filière bois et la rend inacceptable aux yeux des acteurs territoriaux et des usagers, conduisant à l'arrêt de l'exploitation.

* Atelier animé par Christophe Chauvin et Romain Rouaud.

En réponse à cette mise en tension entre enjeux territoriaux et enjeux des marchés, des formes intermédiaires d’ancrage territorial ont émergé, avec notamment depuis une dizaine d’années dans certaines régions des réseaux de techniciens forestiers de proximité indépendants, bien que le retour d’expérience des participants de l’atelier ait pointé de fortes disparités régionales de ce phénomène. Outre ces réseaux de techniciens, des formes très diverses d’intermédiaires sont apparues parmi lesquelles :

- des regroupements associatifs comme les associations syndicales libres de gestion forestière (ASLGF) et les associations pour le maintien d’une agriculture paysanne (AMAP) pour des chantiers participatifs de bois de chauffage ;
- des démarches de certifications, marques commerciales, voire appellations d’origine contrôlée (AOC) ;
- des partenariats économiques pour partager des équipements industriels (séchoirs, plateformes ou zones bois) ;
- et bien sûr l’utilisation d’outils d’animation territoriale comme les schémas directeurs territoriaux forêt-bois, les chartes forestières de territoire ou encore des observatoires informatiques des consommations.

Toutes ces arènes contribuent à l’implication des acteurs et à leur *empowerment*, c’est-à-dire l’augmentation de leur capacité d’agir.

Néanmoins, le développement restreint des ASLGF illustre aussi sans doute la part trop importante donnée par les centres régionaux de la propriété forestière (CRPF) aux aspects productifs de la forêt, ainsi que l’échec ou le détournement du modèle coopératif. Cette importance du territoire dans le rapport ressource-marché rend les collectivités incontournables. Ces dernières animent des projets territoriaux qui favorisent la motivation des propriétaires, autre enjeu récurrent et lié. Les collectivités sont souvent elles-mêmes propriétaires de forêts et ont un rôle de prescripteur à travers les chaufferies biomasse et la construction de bâtiments publics en bois.

Les participants se sont ensuite interrogés sur les conditions de réussite des regroupements à travers des cas exemplaires. Un consensus s’est dégagé sur la nécessité d’une appropriation locale pour rendre efficaces des outils comme les groupements d’intérêt économique et environnemental forestier (GIEEF) ou les ASLGF. En effet, les outils institutionnels ne fonctionnent pas s’ils sont perçus comme une démarche descendante, plaquée sans ajustements sur un territoire. Le groupe a donc souligné des blocages et des incompréhensions entre l’échelon du propriétaire et l’échelon gouvernemental. La question de la représentation des acteurs de la filière dans les institutions a alors été posée. La mention du cas allemand présentant une concertation accrue entre exigences de l’amont et besoins de l’aval à travers par exemple des réunions annuelles préalables aux décisions de coupes et d’aménagement a de plus souligné une certaine rigidité du système français. Enfin, les labels visent également à capter cette plus-value territoriale mais ils impliquent la chaîne de transformation plutôt que les propriétaires, auxquels ils apportent surtout des contraintes sans bénéfices indiscutables en contrepartie.

Les innovations de gouvernance sont étroitement liées aux changements de comportements, qu’elles accompagnent plus qu’elles ne provoquent, et aux évolutions du contexte. Les tempêtes ont ainsi joué un rôle utile de perturbation forçant l’ensemble du système à évoluer. Les variations de perceptions en fonction du niveau d’échelle ont également été soulignées, de la forêt vécue comme habitat à la forêt appréhendée comme ressource industrielle régionale, ou à la forêt enjeu géopolitique international dans les négociations climatiques : le poids des symboliques forestières constitue un facteur à prendre en compte dans toute tentative d’innovation en forêt.

DISCUSSION : QUELLES PERSPECTIVES CRITIQUES POUR TRACER LES CHEMINS DU CHANGEMENT ?

Les enjeux discutés lors de l'atelier sont récurrents dans les débats sur la revitalisation de la filière bois. Les sciences sociales disposent néanmoins d'outils pour les analyser et proposer des pistes pour un changement de paradigme. Trois concepts ayant fait leurs preuves sont ici mis en regard avec les éléments de diagnostic ci-dessus : les régimes sociotechniques, le bien commun et les modèles d'organisation socioéconomique par les proximités.

Au sein des services marchands, les transactions adoptent des unités de mesures différentes, engendrant des *traductions* différentes : parle-t-on de mètres cubes, comme c'est traditionnellement l'usage ou bien de mégawatt-heures (MWh) comme le font désormais les industriels de l'énergie exploitants des centrales biomasse, qui contractualisent la fourniture d'un service énergétique quasi finalisé et non plus une ressource brute ? Les collectivités et certains services publics voient pour leur part des tonnes de CO₂ évitées. Cette multiplication des formes d'information suscite des estimations très variables du potentiel forestier mobilisable, selon qu'il est vu comme une ressource à gérer durablement en combinant des usages ou bien comme un simple réservoir énergétique monofonctionnel. Ces exemples illustrent qu'il y a une place (et une nécessité) pour des innovations en termes de reconfigurations des liens entre forêt et société, c'est-à-dire un besoin de traduction pour parler un langage commun.

Depuis les années 2000, des travaux empruntant à l'économie évolutionnaire (l'analyse de changements en fonction de leur contexte et histoire), à la sociologie et à la gestion ont analysé finement les processus de *reconvergence de régimes sociotechniques*. Les régimes sociotechniques sont des « routines cognitives partagées » (Geels et Schot, 2007) par ingénieurs et preneurs de décisions, autrement dit des systèmes avec des codes, des habitudes, des processus intellectuels. Les transitions sont définies comme le passage d'un régime, stabilisé depuis un long temps, à un nouveau régime.

Le régime sociotechnique forestier actuel s'est construit à partir du XIX^e siècle quand l'émergence d'alternatives (charbon puis hydrocarbures et nucléaire au XX^e siècle) a soulagé la pression du prélèvement intensif en bois de feu sur la ressource forestière (Léonard, 2000). Le corps d'État des ingénieurs forestiers fondé pendant la Révolution française et renforcé par l'École forestière de Nancy en 1824 (Puyo, 1999) a alors tourné tous les efforts de production vers le bois d'œuvre d'abord, d'industrie dans un second temps, l'imposant parfois violemment aux populations locales (Boutefeu, 2005). La filière forêt-bois a alors pu s'appuyer sur ces efforts de production pour émerger sous sa forme actuelle. Toutefois, ce fonctionnement économique et politique historique se confronte actuellement à la tension entre d'un côté le renforcement du lien Europe-régions et de l'autre côté la politique forestière de centralisation accrue de l'État français (Degron, 2009). Ce décalage place la politique forestière en tension sur une majeure partie du territoire français (Sergent, 2013).

Aujourd'hui, ce système de production forestier est bousculé par les nouvelles demandes et innovations, notamment dans le cadre de la transition énergétique, liant filière bois et filière énergie. Cette transition est *de facto* une transition environnementale : la gestion du carbone se fait au nom des biens communs que sont le climat et l'environnement. L'amélioration de la filière signifie aujourd'hui une amélioration globale des productions et bénéfiques forestiers : bois d'œuvre, bois énergie, bois d'industrie, biodiversité, protection, etc.

Ce changement requiert des acteurs qu'ils soient des *facilitateurs* ou des *passers* de sens, capables de traduire les différents langages mentionnés ci-dessus et de proposer des visions communes, et des *acteurs intermédiaires* véhiculant de l'information, du savoir-faire et proposant des

services à forte valeur ajoutée empruntant à plusieurs sphères de la filière. Par exemple, ces services existent déjà avec le changement de type de facturation pour les exploitants de chaufferie biomasse : plutôt que de la tonne ou du mètre cube apparent (MAP), c'est-à-dire un matériau brut, la majorité des producteurs propose désormais directement du mégawatt-heure (MWh), donc un produit fini, aux exploitants de chaufferie. Ces acteurs construisent une continuité entre les différents acteurs, du producteur à l'utilisateur. L'émergence de ces services à forte valeur ajoutée montre l'orientation d'intermédiaires privilégiant plutôt un développement sectoriel (par exemple les interprofessions) et d'autres plutôt orientés vers la valorisation de proximité et l'ancrage local (notamment les animateurs territoriaux et les élus).

La demande de ces nouveaux services brouille la frontière entre ressource privée et bénéfiques communs (Tabourdeau et Chauvin, 2015). La solution à cette tension réside dans la réflexion d'un projet politique et d'une responsabilité commune. La forêt constitue pour partie un bien commun, y compris en forêt privée : le droit montre qu'il n'existe pas de propriété absolue puisque plusieurs obligations de gestion (incendie, plan simple de gestion, etc.) contraignent déjà les propriétaires depuis longtemps. Les nouvelles gouvernances devront ainsi participer à la construction de ce bien commun, en favorisant les traductions communes de potentiels, c'est-à-dire l'expression d'objectifs communs, et la construction de nouveaux standards de gestion.

Un bon exemple de ce besoin de vision commune est la définition du local, souvent invoqué comme étalon de la durabilité : le bois énergie ne doit pas circuler sur une trop longue distance s'il veut conserver son bilan carbone neutre. Pourtant, la limite de ce qu'est le local n'est pas consensuelle : s'agit-il d'un rayon de dix, cinquante, cinq cents kilomètres ? Le local est en réalité une notion construite en amalgamant plusieurs référentiels : un projet est considéré à la fois local et durable par la majorité des acteurs si son bilan carbone est neutre ; au contraire il ne serait ni l'un ni l'autre avec un bilan positif. La mise en place des projets de cogénération par la Commission de régulation de l'énergie entre 2004 et 2011, largement décriée par le milieu forestier et territorial, peut se lire aussi bien comme un processus local, s'il est vu à l'échelle nationale ou européenne, que comme une prédation irraisonnée de la ressource, pour un acteur de l'échelon régional ou au-dessous.

L'utilisation du local pour ancrer l'action se heurte à cette absence de consensus. Les effets de pouvoir, solidarité ou contagion entre échelles amènent évidemment à dépasser une telle vision localiste ; les travaux d'Elinor Ostrom ont montré que ni la centralisation ni la décentralisation de la gestion des ressources n'apportaient de réponses parfaites : chaque stratégie est à construire en associant plusieurs échelles. Dans le cas de la forêt, raccourcir les distances est nécessaire pour un bilan carbone acceptable mais des compromis sont à trouver pour la prise en compte d'enjeux à large échelle.

Pour réduire ces conflits, le territoire et la notion de solidarité (intra- et interterritoriale) ont été mis en avant. Cette solidarité rejoint la notion de bien commun, car elle appelle à la mise en place d'un langage commun, en vue d'établir un consensus, c'est-à-dire identifier et construire une base commune d'intérêts et donc une capacité d'action. En ce sens, il y a donc bien besoin de concepts avec une capacité de traduction, comme celui de service écosystémique, pour internaliser des notions depuis longtemps ancrées dans la pensée forestière mais insuffisamment présentes dans d'autres modes de pensées (énergétique, aménagiste, etc.). Le service écosystémique permet de saisir ce conflit entre d'un côté les intérêts privés des acteurs (propriétaires, exploitants forestiers, transformateurs, etc.) et de l'autre les intérêts communs climatiques et paysagers, notamment parce qu'il propose cette distinction entre service marchand et non marchand qui ouvre la porte à une internalisation des services non marchands.

Le travail sur les circuits de proximité s'avère précieux pour appréhender les processus sociologiques de traduction des conflits d'usages et rapprocher les objectifs des acteurs. Les compromis entre enjeux locaux et les niveaux supérieurs peuvent se trouver *via* des interfaces telles que les circuits courts et autres outils d'*empowerment*, capables de traduire les enjeux de chaque niveau d'échelle.

CONCLUSIONS

Cet atelier a permis de discuter de l'émergence de nouveaux services forestiers, et de souligner l'importance d'analyses renouvelées sur la gouvernance et les transitions dans les travaux sur la filière.

Les recherches sur la forêt, historiquement l'apanage des sciences dites exactes du fait de la constitution du régime sociotechnique forestier traditionnel, n'appellent encore que peu de représentants des sciences humaines et sociales comparé à d'autres objets d'études. Pourtant, des besoins sont clairement exprimés, que ce soit en géographie (économique, politique ou culturelle), en sociologie (des pratiques et des institutions, de la traduction, des sciences et techniques) et en économie, notamment régionale. En ce sens, cette restitution ébauche une réflexion à poursuivre.

L'atelier a ainsi souligné le besoin de rechercher plus d'hybridation disciplinaire autour de la gestion des ressources environnementales. Se référer à des concepts clefs, comme la gestion des biens communs, l'économie des proximités, l'analyse du capital naturel ou de l'écologie territoriale éclaire différemment la gouvernance et les sciences dans le domaine de la forêt et du bois. Il ne s'agit pas d'injecter des sciences humaines et sociales dans les sciences dures mais d'hybrider objets et thématiques de recherche pour proposer des solutions innovantes à des problèmes anciens.

Antoine TABOURDEAU
UMR 5204 EDYTEM
Université Savoie Mont-Blanc
Domaine universitaire du Bourget-du-Lac
F-73376 LE-BOURGET-DU-LAC CEDEX
(antoine.tabourdeau@gmail.com)

Christophe CHAUVIN
IRSTEA de Grenoble
2 rue de la Papeterie BP 76
F-38402 SAINT-MARTIN-D'HÈRES CEDEX
(christophe.chauvin@irstea.fr)

Romain ROUAUD
Géolab UMR 6042 CNRS/Université de Limoges
Faculté des Lettres et Sciences humaines
39E rue Camille Guérin
F-87036 LIMOGES
(romain.rouaud@unilim.fr)

BIBLIOGRAPHIE

- BOUTEFEU (B.). — L'Aménagement forestier en France : à la recherche d'une gestion durable à travers l'histoire. — *VertigO - la revue électronique en sciences de l'environnement*, vol. 6, n° 2, 2005. DOI: 10.4000/vertigo.4446.
- DEGRON (R.). — L'Espace de la politique forestière en question. — *Revue géographique de l'Est*, vol. 49, n° 2-3, 2009.
- GEELS (F.W.), SCHOT (J.). — Typology of sociotechnical transition pathways. — *Research Policy*, vol. 36, n° 3, 2007, pp. 399-417. DOI: 10.1016/j.respol.2007.01.003.
- LÉONARD (J.). — Typologie exploratoire des forêts et contexte socio-économique national. — *Revue forestière française*, vol. LII, n° 2, 2000, pp. 135-144.
- PUYO (J.-Y.). — Aménagement forestier et enjeux scientifiques en France, de 1820 à 1940. — *Annales de Géographie*, 108, n° 609, 1999, pp. 668-671. DOI: 10.3406/geo.1999.2080.
- SERGENT (A.). — La Politique forestière en mutation : une sociologie politique du rapport secteur – territoire. — Université Bordeaux 4, 2013 (Thèse). — [En ligne] disponible sur : <http://www.theses.fr/2013BOR40004>.
- TABOURDEAU (A.), CHAUVIN (C.). — Nouveau projet politique sur une ressource ancienne : bois-énergie en Auvergne. *In* : Colloque Sciences sociales et transition énergétique. Grenoble, 2015.