



HAL
open science

Comparaison France-Québec des mécanismes de gestion locale et régionale des forêts dans le contexte du développement durable

E. Leclerc, Arnaud Sergent

► **To cite this version:**

E. Leclerc, Arnaud Sergent. Comparaison France-Québec des mécanismes de gestion locale et régionale des forêts dans le contexte du développement durable. Les Cahiers du CRGRNT, 2013, 1306, 31 p. hal-00940854

HAL Id: hal-00940854

<https://hal.science/hal-00940854>

Submitted on 3 Feb 2014

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.



Comparaison France-Québec des mécanismes de gestion locale et régionale des forêts dans le contexte du développement durable.

Édith Leclerc (UQO – Gatineau – Québec)
Arnaud Sergent (Irstea – Bordeaux – France)

Les cahiers du CRGRNT
Numéro 1306

ISBN : 978-2-89251-501-5 (version imprimée).
ISBN : 978-2-89251-502-2 (PDF)

Mars 2013

Introduction	1
Première section : Développement durable et « crise politique» forestière	3
Crise de sens.....	5
Crise d'autorité.....	8
Crise de représentation.....	10
Deuxième section : Les grands traits des mécanismes de gestion localisés et régionalisés en France et au Québec.	12
Les grands mécanismes du changement d'échelle en France et au Québec	12
L'infranational : une réponse à la « crise politique » forestière ?.....	17
En guise de synthèse :.....	22
Références :	25

INTRODUCTION

Le développement durable comme manière d'observer, de penser et d'agir complexifie les enjeux de développement et les problématiques environnementales. En effet, les problèmes environnementaux exigent, de prime à abord, plus de connaissances scientifiques pour saisir toutes les dimensions du rapport entre l'humain et son milieu (Gendron, 1999; Kouplevatskaya-Buttoud & Buttoud, 2008). Aussi, de plus en plus, des expertises spécifiques sont nécessaires pour minimiser les impacts environnementaux dans la mise en projet du développement (Gendron & Vaillancourt, 2007). De là, il devient difficile de forger un consensus autour des mesures à prendre pour résoudre les problèmes environnementaux (Ruegg, 2003). C'est d'ailleurs autour de cet aspect du développement durable que ce texte s'articule.

Alors que depuis plusieurs dizaines d'années, les bouleversements observés, autant dans les domaines économiques et environnementaux que sociaux, dans le contexte du développement durable se sont, pour la plupart, accompagnés de profonds changements dans la nature et les formes des politiques publiques, le fractionnement des pôles d'intérêts, entraîne un repositionnement de la nature et des formes de prise en charge des politiques publiques ainsi que les domaines d'intervention de l'État.

Alors qu'auparavant l'État central devait porter le développement et prendre en charge les questions d'intérêt public, les enjeux environnementaux, soulevés le développement durable, ont, depuis environ deux décennies, une portée plus globale. La résolution des problèmes se trouve, elle, plutôt en tension entre le local et le global (Boutaud & Brodhag, 2006) et les pouvoirs traditionnels ont peu de légitimité, peu d'emprise et sont peu adaptés pour solutionner ces problèmes. L'État national n'arrive plus à prendre en charge de manière adéquate la question environnementale. La principale question que soulève le développement durable n'est donc pas dénuée d'enjeux politiques. Au contraire, le concept cristallise de nombreuses interrogations sur le rôle des institutions politiques, les processus de formation de l'intérêt collectif et les modalités d'adhésion sociale à un modèle de société.

C'est non seulement le rôle de l'État, qui est mis en question ici, mais aussi, l'organisation hiérarchique des rapports de pouvoir qui, dans le contexte du développement durable, permet de cadrer notre argumentaire autour d'une trame commune qui transcende les contextes étatiques.

En effet, le contexte global du développement durable permet d'observer des formes de mise en réseau des acteurs économiques et sociaux qui mettent en place des modes de coordination et de résolution des conflits multiples (Jordan & Schout, 2006; Kooiman, 2003) et, l'influence grandissante de l'idéologie néolibérale et logique de marché dans la définition des règles qui organisent les relations économiques et sociales (Jobert, 1994). Les nouvelles préoccupations, sous-tendues par le développement durable, sont généralement, celles des choix et des décisions qui relèvent de la conservation et l'exploitation. Elles poussent aussi à s'interroger sur les règles d'usage qui tiennent compte des intérêts, stratégies et projets communs aux collectivités et, aux arrangements, formels ou non, qu'ils entraînent (Angeon & Caron, 2009). À cet égard, les instances qui organisent les liens sociopolitiques aux échelles locales en matière de conservation et aménagement des ressources naturelles, constituent un pilier porteur pour évaluer l'importance que prend la notion de développement durable aux échelles infranationales (Gagnon & Fortin, 1999).

L'hypothèse que pose notre travail de comparaison suggère que, dans un contexte de développement durable qui transcende les frontières des Etats, les processus décisionnels et les formes de pouvoir sont modulés par la tension entre local et global, qui induit de nouvelles façons de faire dans la prise de décisions, qui sont, depuis peu, décentrées de l'État national. Cela signifie qu'il y aurait, comme l'expliquent Gagnon et Fortin (1999), un affinement des formes de prise en charge des problèmes environnementaux, en particulier dans la gestion et l'aménagement des ressources naturelles. La question forestière serait, à cet effet, un objet politique très particulier, qui fait rarement son apparition dans le débat public, mais qui pourtant est au croisement d'un grand nombre d'enjeux sociétaux, qu'ils soient économiques, environnementaux ou sociaux. Il s'agit, dans ce texte, d'observer de manière contrastée la prise en charge de la question forestière en France et au Québec afin

de ressortir les constats de ce décentrement des formes de pouvoir. L'intérêt d'avoir choisi ces deux États, relève d'abord, de l'importance de la filière forestière dans les politiques publiques nationales, mais aussi, parce qu'au cours des vingt dernières années, les deux États ont vu une transformation profonde de leurs programmes nationaux forestiers afin de répondre aux impératifs internationaux d'une foresterie durable. La France a longtemps été le berceau du modèle de l'«État forestier» qui s'est exporté partout dans le monde et a marqué pendant très longtemps les principes généraux de la gouverne publique des problèmes forestiers. Au Québec, la question forestière a historiquement été ancrée à la question du développement territorial et social. Toutefois, à l'heure où les débats sur la gouvernance de l'environnement animent intensément les cercles scientifiques, les milieux socioprofessionnels et les acteurs politiques ainsi que sur les marchés mondiaux, il est opportun de s'interroger sur les dynamiques du changement dans le modèle forestier, et ce, dans les deux cas à l'étude. Pour analyser les changements de gouvernement dans le domaine forestier, l'argumentaire entame d'abord une mise en perspective des tensions politiques qui résultent de l'évolution du contexte général de traitement des questions relatives à la gestion et à la mise en valeur des ressources naturelles.

PREMIERE SECTION : DEVELOPPEMENT DURABLE ET « CRISE POLITIQUE» FORESTIERE

Les conditions contemporaines d'exercice des activités de gestion, protection, exploitation et transformation des ressources et des espaces forestiers ont connu de profonds bouleversements à partir des années 90. Sous les effets conjugués (et corrélés) de l'évolution des logiques socio-économiques de production et d'échange de biens et services d'une part et, de gestion des ressources naturelles d'autre part, elles ont été fertiles à un changement important des enjeux associés à la gouverne des problèmes forestiers. L'avènement des principes du développement durable, la libéralisation des marchés des produits bois, la crise énergétique et les changements climatiques constituent une trame commune, qui touche étroitement la façon dont la forêt est pensée, gérée et exploitée au niveau national. Dans la plupart des grands accords internationaux qui touchent le développement durable, la

foresterie durable retient une attention particulière et force les États à se doter de programmes nationaux qui vont en ce sens (Gareau, 2005; Pülzl & Rametsteiner, 2002). La foresterie durable et son institutionnalisation au sein de programmes nationaux deviennent un cadre, parmi d'autres, de la mise en œuvre d'un développement durable mondial.

Toutefois, ce contexte permet de relever un certain paradoxe dans les liens que noue l'univers forestier avec le reste de la société. D'un côté, la forêt, au moins dans la tradition occidentale, est considérée comme un espace en marge de la société, voire comme un rempart à son développement; elle est alors appréhendée comme un monde étranger, fonctionnant selon ses propres règles (Brosse, 2000; Harrisson, 1992). De l'autre, elle est généralement présentée comme une pourvoyeuse de ressources et de bienfaits multiples, ce qui lui confère une place importante dans la société et dans ses rapports économiques et sociaux (Corvol, 1987). Au-delà de cette dimension symbolique, ce paradoxe a aussi trouvé écho chez de nombreux économistes, qui, pendant longtemps, ont considéré (et certains le considèrent encore), que la forêt n'est pas un bien économique comme les autres, dans la mesure où sa mise en valeur ne peut se raisonner sur les mêmes échelles temporelles que les autres biens (Poupardin & Larrère, 1990). Cette approche spécifique de la forêt et de sa gestion a eu des conséquences politiques importantes. Mais, elle ne doit faire oublier que le système forestier est profondément inscrit dans la société et, que les enjeux auxquels il est confronté, s'inscrivent dans une perspective historique contingente forte (Mather, Fairbairn, & C.L., 1999). Le contexte contemporain, guidé par la notion de développement durable, exacerbe ce paradoxe et, place en situation de tension, les communautés forestières, en ce qui a trait aux valeurs instituées au système forestier, et ses acteurs.

De ces transformations globales, découlent aussi bon nombre de remises en question des systèmes de gouvernance forestière nationaux. Ces derniers font, en effet, l'objet de nombreuses critiques, qui témoignent d'un sentiment partagé de tension entre les attentes sociales et les modalités de gouverne que l'on peut aisément associer à la notion de crise. Les crises, lorsqu'appliquées à un système social donné, s'appuient sur la mise en évidence de transformations qui rendent problématique, la reproduction de l'identité du système et de

ses structures (Habermas, 1978). De surcroît, elles constituent une conjoncture propice pour une restructuration des systèmes d'action (Dobry, 1986), des institutions et du réseau d'acteur qui se forme autour du problème. Dans le milieu forestier, la reconfiguration du système d'action se trouve d'ailleurs au cœur d'un remodelage des instances et réseaux qui prennent en charge la gouvernance forestière. Le pouvoir se voit de plus en plus partagé entre acteurs publics et privés, les institutions traditionnelles de l'État se voient aussi conditionnées par des impératifs qui leur sont extérieurs, par exemple avec les programmes de certification forestière (Cashore, Auld, Lawson, & Newsom, 2007; Taylor, 2005).

C'est donc la conjoncture multi facettes de ce que l'on pourrait nommer « crise politique » forestière dans le contexte du développement durable qui retient notre attention. L'objectif ici est d'identifier et d'historiciser les manifestations de la mise sous tension des compromis sociaux, élaborés autour des questions forestières, afin de déterminer dans quelle mesure elles conduisent à se réinterroger sur les enjeux de sens, d'autorité et de représentation de cette « crise » forestière.

Crise de sens

La notion de développement durable s'est construite en réaction aux critiques formulées contre les modes de croissance des économies développées et a grandement contribué à redéfinir les termes du contrat social en matière de gestion des ressources naturelles. Partant du constat qu'il existe un risque d'épuisement et de dégradation de ces ressources et donc de pérennité des modèles productifs qui en dépendent, de nombreux travaux, au sein de la communauté internationale, ont (re)mis sur le devant de la scène, la dimension fondamentalement intergénérationnelle et globale des choix de société, en matière de développement économique et de gestion de l'environnement. Les deux idées fortes du rapport Brundtland (WCED, 1987) étant que, d'une part la satisfaction des besoins humains d'aujourd'hui ne doit pas se faire au détriment de la capacité des sociétés de demain de satisfaire aux leurs et, d'autre part, que le développement des sociétés du « Nord » ne peut pas se faire aux dépens de celles du « Sud ». Si la mise en perspective temporelle et spatiale des logiques économiques et des enjeux environnementaux n'est pas une rupture en soi, en

revanche, la notion d'irréversibilité associée à la nécessité de transmission d'un « univers de choix » (Godard, 2002) et l'introduction d'une éthique du développement (Sen, 1987) constituent des changements profonds. A travers la référence aux générations futures et la confrontation des experts au problème de l'incertitude, la notion de développement durable introduit de nouveaux critères à la définition de l'intérêt général (Gautier & Valluy, 1998).

La remise en question est celle d'un certain modèle de croissance, qui se traduit aussi par une profonde crise de l'expertise et des croyances, qui fondaient le socle des références collectives, sur lesquelles reposaient les choix sociétaux en matière d'environnement et de développement. La complexité à laquelle sont confrontés ces choix, se traduit par la mise en évidence de la forte interdépendance des événements, activités et phénomènes éco-socio-économiques (Morin, 1999) et par le caractère irréductible des incertitudes qui accompagnent les choix collectifs (Callon, Lascoumes, & Barthe, 2001). Ainsi, l'idéologie développementaliste, orientée par la science, la technique et la technologie, est à la fois contestée et reconvoquée pour saisir les liens de causalité qui structurent ces systèmes complexes et définissent de nouveaux problèmes publics. On assiste alors à une remise en question des conditions de validité des savoirs et des modes de légitimation des décisions s'appuyant sur ces savoirs, trop souvent tributaires du jeu entre les deux (Gendron & Vaillancourt, 2007). Ces processus paradoxaux en viennent à altérer les rapports de l'homme à son environnement, modifiant ses rapports identitaire et symbolique ainsi que la rationalité qui y est liée.

Dans ce contexte, la production de sens, en matière de gestion des ressources naturelles, doit donc composer avec l'émergence de nouvelles valeurs et idéologies, qui prennent un caractère, à la fois complexe, globalisé et transgénérationnel. Ce changement de référentiel revêt, non seulement une dimension transversale, qui conduit notamment à la reconnaissance d'une valeur intrinsèque, attribuée aux biens écologiques et d'une pluralité de définitions concurrentes de ces biens (Lascoumes, 2005), mais aussi, une dimension plus sectorielle, qui réinterroge les logiques d'action courantes. En effet, la multiplicité de représentations du monde et de logiques d'action, qui donnait, jusqu'alors, du sens aux

différentes pratiques de gestion des ressources naturelles, est remise en question; puisque la notion de développement durable a rapidement été intégrée, à l'échelle internationale, comme un élément de remise en débat des finalités et enjeux de la gestion de ces espaces spécifiques.

Les termes du développement durable ont effectivement fait l'objet d'un processus de réappropriation dans le contexte forestier, en vue d'en reformuler les problèmes . Le principal défi, auquel était d'abord confronté le monde forestier, était de répondre aux enjeux portés par la déforestation et, aux critiques formulées à l'encontre des modes de gestion des « forêts tropicales ». L'accusation, qui portait essentiellement sur un problème particulier, a eu pour conséquence de remettre en question l'ensemble des principes et des certitudes, qui étaient portées par les forestiers (Smouts, 2001). La notion générique de gestion forestière durable, qui s'est depuis rapidement imposée, véhicule l'idée qu'il est nécessaire d'apporter une inflexion aux orientations productives et de court terme classiques, qui auraient été dominantes jusque-là, dans le sens d'une prise en compte plus marquée du long terme, et des objectifs environnementaux et sociaux. Cette nouvelle « idéologie forestière », née au sein des instances internationales, n'a pas eu le même écho dans toutes les régions forestières, ni dans toutes les communautés d'acteurs forestiers. En France, comme au Québec, elle a été vécue par les forestiers, comme un prolongement du modèle dominant, plus que, comme une rupture. Selon eux, la notion de gestion durable est totalement compatible avec les principes qu'ils portent depuis longtemps . Autrement dit, la conduite d'une sylviculture planifiée et orientée vers l'objectif de production de bois, garantit la satisfaction des attentes d'une partie de la société. En revanche, une autre partie de la société, imprégnée de la rhétorique du changement, associée au développement durable, est dans l'attente d'une remise en débat de ces questions forestières et d'une redéfinition des finalités de la gestion des espaces forestiers (prise en compte de la diversité des usages et des modes de valorisation des ressources forestières, arrimage entre système naturel et système social).

Ainsi, la crise de sens que connaît la politique forestière, en particulier dans les deux pays à l'étude, s'exprime dans ce décalage entre la vision qu'ont les forestiers et une partie de la

société, des enjeux de traduction du développement durable, dans le domaine de la gestion des espaces forestiers par des choix politiques. Pour les premiers, il s'agit d'une reformulation et une réaffirmation des normes et principes, qui guidaient les pratiques du passé; pour les seconds, c'est une refondation et une nouvelle vision à bâtir collectivement . En France, il s'est établi un compromis, en 2007, dans le cadre du Grenelle de l'Environnement, autour de la formule « produire plus tout en protégeant mieux la biodiversité » . Toutefois, depuis cette date, les partisans à la mise en œuvre d'une véritable stratégie forestière équilibrée, n'ont cessé de souligner que la politique du « produire plus », mise en œuvre par l'État et soutenue par les industriels, contribue à faire « voler en éclat », le compromis du Grenelle.

Crise d'autorité

La question de la soutenabilité et de la régulation des phénomènes globaux, s'inscrit, aussi, dans un renouvellement des réflexions, entourant l'économie politique, et invite à se réinterroger sur les fondements de la souveraineté sur les ressources naturelles (Schrijver, 1997). L'universalisation du risque, dans le domaine de l'environnement et sa perception au sein de la société, associée à l'incertitude des choix politiques et la recherche d'une valeur ajoutée aux systèmes économiques, basés sur les ressources naturelles par exemple, ont modifié radicalement les cadres traditionnels de la politique et le rôle des États-nations (Beck, 2001; Howlett & Brownsey, 2007). La question de la souveraineté sur les ressources naturelles avait déjà été un élément important du débat international post colonialiste et post fordiste des années 1950 , mais elle reposait principalement sur une doctrine privilégiant les États-nations (Fischer, 1962). Avec l'émergence d'une logique associée au développement durable, cette légitimité de l'État à incarner l'autorité politique, responsable de l'égal accès et de l'équitable répartition des ressources, au sein des sociétés et entre les générations, est nettement remise en cause. Certains auteurs comme U. Beck (2001), dans son analyse de la société du risque, souligne que l'État-nation est dépassé, dans son champ de compétence, par les évolutions historiques; il n'est plus le centre institutionnel de la politique. D'autres font état, dans le domaine de la gestion des ressources naturelles, de l'émergence des formes de gouvernance multi-niveaux, qui se traduisent, notamment, par la montée en puissance des institutions internationales (Haas, 2007; Pülzl & Rametsteiner, 2002) ou encore, par

l'implication croissante d'instances suprarégionales, par exemple l'Union Européenne, dans les enjeux environnementaux globaux (Oberthür & Gehring, 2006), mais aussi, par le développement des fédéralismes et des espaces décentralisés (Breton, 2007; Parkins, 2006), au regard de ces enjeux. D'autres encore, associent le retrait de l'État sur ces questions, à l'affirmation d'autres instances (Cashore et al., 2007; Clapp, 1998), délocalisées et déterritorialisées, qui viennent contester, voire suppléer le rôle de l'État (et plus généralement celui des acteurs publics) dans leur légitimité à produire des règles et à les faire appliquer, dans le domaine de la gestion des ressources naturelles. Plusieurs travaux attirent d'ailleurs l'attention sur les problèmes de légitimité démocratique, posés par cette mise en retrait de l'État (Bodansky, 1999). La gouvernance globale des ressources naturelles expérimente donc de nouvelles formes de régulation plus ou moins hybrides (Lemos & Agrawal, 2006) et conduit à une redistribution des fonctions d'autorité à des instances échelonnées du global au local, qui soit plus en phase avec les enjeux portés, notamment, par le développement durable. Toutefois, comme Gilpin (2002) le souligne, le décalage entre ce projet politique général et les pratiques gouvernementales demeure souvent important.

Dans le domaine forestier, ces principes de (bonne) gouvernance se diffusent aussi largement et contribuent à tracer de nouvelles perspectives de répartition de l'autorité dans le secteur (Arts, 2005). Certains estiment même que cette nouvelle répartition constitue une caractéristique innovante dans un contexte d'expérimentation de « nouvelles » formes de gouvernance (Cadman, 2011). Le développement de formes d'autorité concurrentes ou complémentaires de l'État, dans le traitement des problèmes forestiers, occupe une place centrale dans les débats scientifiques, démontrant le développement d'arènes intergouvernementales, aux échelles supranationales (européennes et internationales en particulier). Toutefois, d'autres démontrent que cette évolution des attentes en matière de gouvernance, se traduit par des changements politiques majeurs, dans le domaine du pilotage des problèmes forestiers. En l'occurrence D. Humphreys (2006) fait le constat de l'incapacité de ces nouveaux modèles de gouvernance à résoudre notamment les problèmes de déforestation en zone tropicale, attribuant en partie cet échec à leur manque d'autorité auprès des gouvernements et des intérêts économiques dominants (Humphreys, 2006). Dans

une autre mesure, la crise d'autorité que connaît actuellement le domaine politique, en matière de gouvernance forestière, concerne aussi les régions du Nord en général, et la France et le Québec (Canada) en particulier. On se trouve, en effet, dans ces pays, dans une situation paradoxale qui se caractérise, d'un côté, par l'affaiblissement progressif de l'autorité de l'État sur un certain nombre de sujets, plus ou moins directement liés aux enjeux forestiers et, de l'autre, par une réaffirmation institutionnelle nationale, de son monopole sur le secteur. En France, l'État a rappelé, lors de la dernière loi d'orientation forestière de 2001 que « la politique forestière relève de la compétence de l'État qui en assure la cohérence nationale » (Article L2 du code forestier).

Crise de représentation

Enfin, le contexte du développement durable pose la question de la reconfiguration des rapports de force, autour de l'élaboration des repères normatifs, liés aux activités de gestion des ressources naturelles. La problématique du développement durable est, en effet, fortement associée à une injonction à la « mobilisation générale », qui tend alors à remettre en cause « les mécanismes démocratiques d'échange, de médiation, et à réclamer de nouveaux forums de délibération sur les choix engageant l'avenir collectif » (Rumpala, 2008). L'ouverture d'un dialogue plus large, sur lequel se fondent les nouvelles formes d'action collective et la critique, que celle-ci porte, sur le pouvoir relativement monolithique de l'État, conduit à une redéfinition des fonctionnements démocratiques, tant dans ses principes que dans ses pratiques, des processus décisionnels. L'espace politique du débat et de la confrontation des intérêts divergents, s'ouvre à des acteurs de plus en plus nombreux et variés, qui revendiquent alors des ajustements dans les processus de décision et de distribution du pouvoir. Cette crise démocratique se traduit donc par une exhortation à la constitution d'un espace public de la médiation, qui soit plus participatif (Tapie-Grime, Blatrix, & Moquay, 2007), discursif ou dialogique (Callon et al., 2001), voire délibératif (Blondiaux & Sintomer, 2002). L'enjeu environnemental, qui marque profondément la question de la gestion des ressources naturelles, a tout particulièrement suscité des débats en faveur d'un tel renouvellement démocratique (Dryzek, 1995; Meadowcroft, 1999).

En l'occurrence, il s'agit là d'un défi très important pour le monde forestier qui est réputé pour son manque d'ouverture sur la société. P. Moquay (2007) résume ainsi, l'enjeu de la crise démocratique pour le système forestier : « on assiste au passage d'une vision de la forêt comme citadelle assiégée (préservée et gérée par les forestiers contre les autres usages) à une vision de la forêt comme bien commun ». Appuyées sur un système relativement fermé, généralement contrôlé par les États centraux et parfois par les industries elles-mêmes, les décisions ainsi prises ne parviennent plus à satisfaire les intérêts, de plus en plus divisés, qui se dessinent dans les sociétés contemporaines. Pour Clancy (dans Howlett, 2001) et bien d'autres (Appelstrand, 2002), les intérêts forestiers se sont historiquement diversifiés, et ce, de manière encore plus accrue depuis l'émergence des discours entourant le développement durable. En grande partie, attribué à la complexification de la société et à sa diversification culturelle, cet éclatement des intérêts, découle aussi de la remise en question des processus décisionnels fermés (Parkins, 2006). Le plus souvent, il mène plus à la mise en place de processus d'élaboration des politiques multipartites et dialogiques.

Par conséquent, la crise que traverse le système forestier depuis les années 90, prend une dimension fondamentalement politique. Elle se caractérise par une crise de souveraineté, qui vient questionner l'autorité de l'État en matière de pilotage de la politique forestière; une crise de sens, qui conduit à remettre en débat, les logiques de justification qui déterminent l'orientation de ces politiques; et une crise de la représentation des intérêts, qui invite à une reconfiguration des espaces politiques de médiation. En d'autres termes, cette crise politique met en problème, la manière dont le système forestier est gouverné. Quels sont les changements qui s'opèrent dans les rapports entre gouvernants et gouvernés ? Que devient l'État dans ce nouveau contexte et quel rôle joue-t-il dans ces transformations ? Comment évoluent les formes et le contenu des politiques publiques forestières ? Pour beaucoup, ces changements peuvent être interprétés comme le passage du « gouvernement » à « une nouvelle gouvernance » (Duchastel, 2004; Hajer & Wagenaar, 2003; Jordan, Wurzel, & Zito, 2005; Kooiman, 2003). Ces questions et cette approche proposent des pistes intéressantes afin d'analyser et d'interpréter les changements observés dans le domaine des politiques forestières dans les deux espaces nationaux étudiés. En effet, la section suivante s'interroge

sur la manière dont le changement d'échelle et l'institutionnalisation des échelles infranationales constituent une réponse à cette crise politique du secteur forestier, en France comme au Québec.

DEUXIEME SECTION : LES GRANDS TRAITS DES MECANISMES DE GESTION LOCALISES ET REGIONALISES EN FRANCE ET AU QUEBEC.

Cette deuxième section s'intéresse à la montée des échelles infranationales, en France et au Québec, comme réponse à la crise politique qui émane de la remise en question du secteur forestier, dans le contexte large du développement durable. Les stratégies à l'œuvre au sein de chacun des États sont spécifiques. Même si les deux cas permettent de démontrer une (re)territorialisation des politiques forestières, celle-ci est largement portée par les États centraux. Par exemple, en France, il est possible d'observer une grande réaffirmation du rôle de l'État dans la prise en charge des territoires locaux forestiers. Cette restructuration s'est jouée sur un renouvellement des enjeux, des structures et des instruments. Au Québec, la montée en force des territoires locaux et régionaux a plutôt émané d'un effet boule de neige, dont le moteur premier repose plutôt sur une mobilisation des acteurs, des idées et des principes, mais qui restructure tout de même la place et le rôle de l'État central dans la foresterie durable.

Les grands mécanismes du changement d'échelle en France et au Québec

Depuis plusieurs siècles, la politique forestière française est définie et organisée à l'échelle nationale. Comme l'a montré Buttoud (1983), son histoire a, en effet, été fortement marquée par l'institutionnalisation d'un État fort et par la construction d'un appareil administratif spécialement dédié à la protection et à la gestion des ressources forestières. Des Ordonnances de Colbert au XVIIe siècle, aux réformes Pisani des années 1960, en passant par les textes fondateurs du début du XIXe siècle (1827 : code forestier), l'État n'a eu de cesse de réaffirmer que la conservation du patrimoine forestier national relevait de l'intérêt général et devait faire l'objet d'un pilotage centralisé. Le principe de base, sur lequel repose cette

politique forestière, est donc que l'affirmation des particularismes locaux, en matière d'usages forestiers, portés par les communautés rurales, est incompatible avec la protection des espaces boisés et la mise en œuvre d'une bonne gestion sylvicole de la ressource. Il s'agit là d'une vision dirigiste de l'encadrement des pratiques forestières qui va s'appliquer fortement sur certaines catégories d'espaces forestiers et dans certaines zones géographiques, mais qui va peser, de manière plus modérée, sur une part importante de la forêt privée. En outre, au lendemain de la seconde guerre mondiale, l'État a consolidé son assise sur la politique forestière en accompagnant l'orientation productiviste, soutenue par les principaux industriels de la filière bois, à travers la création du Fond Forestier National. Ce dernier a, en effet, pendant plusieurs dizaines d'années, constitué le pilier du dispositif français de soutien aux investissements forestiers et donné toute la légitimité à l'État et à son administration dans la conduite d'une politique forestière nationale.

Ce mode de gouvernement centralisé des problèmes forestiers, assez autoritaire, à une certaine époque, puis, plus axé sur des logiques incitatives, a d'abord suscité de vives tensions avec les populations rurales, mais, progressivement, a obtenu l'adhésion de la plupart des groupes d'intérêt et, fait l'unanimité auprès des différentes forces politiques. Toutefois, en ce début de XXI^e siècle, le contexte politique, économique et institutionnel français a changé, et le traitement des problèmes forestiers est confronté à de nouveaux enjeux, portés tant par la question du développement durable que par celle de l'économie industrielle. Le changement d'échelle des politiques publiques est nettement mis en évidence dans de nombreux domaines au sein de l'Union Européenne mais le modèle de gouvernement centralisé et national des problèmes forestiers a pourtant été réaffirmé en 2001. A l'échelle de l'UE, de nombreux dispositifs impactent plus ou moins directement les activités forestières, mais la politique forestière, en tant que telle, reste de la compétence des États-membres. A l'échelle infranationale, il n'existe pas non plus de transfert formel de compétence, mais on peut relever un certain nombre d'éléments qui témoignent de l'existence d'un phénomène d'institutionnalisation progressive de l'échelle infranationale dans le cadre de la politique forestière française. En l'occurrence, sous l'effet conjugué de la transformation des problèmes forestiers, l'évolution de l'implication de certains acteurs dans le domaine et

l'apparition de nouveaux instruments, on assiste, dans le cadre de la politique forestière, à une prise en compte de plus en plus grande des échelles régionales et locales.

Tout d'abord, il s'avère qu'un nombre croissant de problèmes publics forestiers s'inscrivent au cœur des enjeux de développement local et émergent dans des débats, qui conduisent à redéfinir les perspectives de la politique forestière, au regard des actions d'aménagement du territoire et de développement économique régional. L'exemple de la question du bois énergie est, à ce titre, emblématique. En effet, pour nombre d'acteurs publics et pour certains acteurs économiques, le développement d'une filière bois énergie en France ne doit pas, et ne peut pas, avoir pour seul but de contribuer à l'amélioration de la part des énergies renouvelables dans le mix énergétique français, il doit, aussi, offrir l'opportunité d'améliorer la contribution de l'économie du bois au dynamisme des territoires ruraux. Ensuite, les collectivités territoriales ont acquis, dans le cadre des différentes politiques de décentralisation et des politiques européennes, un certain nombre de compétences et de moyens liés au développement économique, à l'aménagement du territoire ou encore à la formation. Parallèlement à l'assèchement progressif des moyens attribués par l'État aux politiques forestières, elles se sont donc impliquées, de manière plus conséquente, dans de multiples actions en direction des acteurs de la forêt et du bois. Enfin, face au manque de moyens financiers et administratifs et à l'évolution des règles de financement public, on assiste à la nette diminution des outils de développement de type aides individuelles directes et, à l'inverse, à la montée en puissance des dispositifs, de type animation collective. Ces instruments, récemment institués sous le terme de « Stratégies locales de développement forestiers », ont la particularité de reposer sur des dynamiques locales et de laisser une marge de manœuvre plus grande aux collectivités territoriales et aux acteurs locaux.

Du côté du Québec, la formation d'une instance administrative qui soit dédiée à la forêt prend place simultanément à l'exploitation commerciale des forêts, bien que l'utilisation de celle-ci ait pris place bien avant. Ce fut le cas, par exemple, du rapport ontologique et/ou utilitaire, qu'avaient les Premières Nations avec la forêt ou encore, du commerce des

fourrures du XVIIe et XVIIIe siècle. À la même époque, l'utilisation des bois par les colons comme matériel de vie et de survie ainsi que leur appropriation des espaces forestiers modulent le rapport identitaire et culturel qu'entretiendra longtemps le québécois face à sa forêt (Lewis, Flamand-Hubert, Sierra, & Fournier, 2008). Blais et Boucher (2008) découpent le contrôle et l'administration des forêts québécoises sous deux grandes catégories, une première période, entre 1804 et 1870, est l'exploitation, où « la gestion est à peu près inexistante » et, une seconde, qu'ils qualifient de période de gestion, qui s'étend de 1870 à aujourd'hui, où il y a une gouverne institutionnelle et un contrôle administratif de l'exploitation. C'est au cours de cette deuxième phase que sont nés les contrats, entre l'État et les industries forestières. Ces dernières se voient attribuées des parcelles forestières afin d'alimenter leurs entreprises en échange de redevances à l'État. Ces ententes nécessitaient en fait peu de contrôle de la part de l'État, et ce, jusqu'en 1986 avec la mise en place des contrats d'aménagement et d'approvisionnement forestier (CAAF), qui ont réaffirmé le rôle central de l'État, mais en le rendant partenaire de l'industrie dans l'exploitation. C'est d'ailleurs avec la loi de 1986 qu'il y a une réelle remise en question de ce type de contrôle par l'État et une réelle intégration des notions d'aménagement durable ainsi que l'implication des tiers secteurs.

La loi des forêts de 1986 a eu un effet de pivot, reconnaissant, d'une part, que d'autres usages, qui ne sont pas liés à l'exploitation directe du bois, ont lieu sur le territoire forestier et, d'autre part, intègrent des notions d'aménagement forestier durable (Bouthillier dans Howlett, 2001). Si les principes de l'aménagement forestier durable ont servi de trame à cette nouvelle loi, le Québec a réussi à l'adapter à ses valeurs et ses processus (Chiasson, Leclerc, & Gonzalez, 2011). Aussi, la planification forestière que doivent soumettre les industries au ministère des Ressources naturelles est maintenant conçue en fonction de ces deux éléments. Et si au moment de la mise en place de cette loi, les plans forestiers devaient être d'abord soumis au public pour information, de nombreux changements à celle-ci ont permis une intégration graduelle, mais de plus en plus importante, des autres acteurs (chasseurs, cueilleurs, autochtones,...). Toutefois, cette place grandissante des tiers parties sur les décisions forestières ainsi que les nouvelles normes d'aménagement forestier durable ne

parvenaient pas à infléchir la logique profonde et le sens sur lesquels la gestion des forêts reposait. Des critiques, sociales, politiques et scientifiques ont revendiqué un meilleur contrôle étatique et une refonte du modèle d'exploitation. De plus, bon nombre d'entités territorialisées ont revendiqué une emprise sur leurs ressources naturelles afin de les mobiliser comme levier de développement. C'est dans ce contexte de remise en question profonde, tant sur le sens que sur l'autorité, qu'est née la plus récente loi québécoise, donnant naissance à une nouvelle organisation de l'exploitation et de la gestion de celle-ci.

La loi sur l'aménagement durable des territoires forestiers de 2010 donne naissance à une organisation scalaire de la gestion des forêts, calquée sur l'organisation institutionnelle et territoriale du Québec (province, CRÉ, MRC, localité, ...) (Chiasson, Gonzalez, & Leclerc, 2011). Cette organisation entraîne une actualisation complexe de la politique forestière, dans un premier temps en insufflant de nouveaux principes, non plus basés sur l'aménagement durable, mais sur l'idée d'une gestion de l'écosystème en reproduisant, par les techniques d'exploitation, des processus plus naturels comme les feux ou les épidémies (maladies ou insectes) et dans un deuxième temps, en transformant l'organisation des instances responsables des ressources des ressources naturelles. Cette transformation agit sur deux plans: (1) sur le choix des grandes orientations forestières – donc le sens – qui devient une responsabilité partagée entre des instances régionales et le ministère provincial et (2) sur les modalités d'exploitation – donc l'autorité – qui sont reprises en grande partie par l'État, mais dont les éléments sont discutés et décidés par des organisations locales, qui doivent répondre aux impératifs régionaux. Ce nouveau système de gestion, qui dépend d'une forte imbrication entre les niveaux locaux, régionaux et provincial, entrainerait en quelque sorte un rééquilibrage de la représentation des intérêts et de la réponse aux attentes de la société face au système naturel forestier.

Globalement, nos deux cas indiquent que le développement durable et les principes d'aménagement forestier durable, quoique médiatisés par des instances extérieures à l'État-Nation (et qui ne prennent généralement pas en charge directement la gestion de la forêt),

influent les politiques nationales. Aussi, l'organisation de la gestion des ressources naturelles, dans nos deux cas, révèle, d'une part, une montée des instances infranationales, qui prennent des formes spécifiques, mais qui, d'autre part, semble répondre à la crise politique qui s'est dessinée dans le domaine forestier. D'ailleurs notre analyse s'intéresse à ce deuxième point, c'est-à-dire à la façon dont les échelles infranationales arrivent, ou non, à se saisir de cette crise politique forestière.

L'infranational : une réponse à la « crise politique » forestière ?

L'idée sur laquelle repose notre analyse s'inscrit dans un courant déjà bien documenté, qui cherche à comprendre, dans le contexte du développement durable global, la place et le rôle d'instances locales (Boutaud & Brodhag, 2006; Duchastel & Canet, 2004; Lockwood, Davidson, Curtis, Stratford, & Griffith, 2009; Swyngedouw, 2004). La coordination des acteurs aux échelles infranationales dans la gestion durable des ressources naturelles ne fait pas l'unanimité. Si pour certains, l'ancrage territorial de cette coordination, fonde l'organisation et la stabilité des accords entre partenaires (Angeon & Caron, 2009), d'autres en critiquent le pilotage et les conséquences (Gagnon & Fortin, 1999). Quoiqu'il en soit, il s'agit d'observer que le contexte du développement durable donne une place grandissante aux échelles infranationales, de part et d'autre, en France et au Québec, et d'analyser dans quelle mesure cette réponse correspond à la « crise politique » forestière.

Tout d'abord, la manifestation du sens investi à la forêt par la société s'est éminemment complexifiée dans une perspective de développement durable, tant en France qu'au Québec et les nouvelles formes infranationales de prise en charge tentent de recadrer les valeurs forestières avec celles de la société. Le local a effectivement acquis un statut particulier dans le cadre de la formulation des enjeux de mise en œuvre du développement durable dans le domaine forestier. Sa réhabilitation, dans le discours relatif à l'élaboration de stratégies forestières, conduit, ainsi, à redonner du sens au particularisme et à la différenciation des pratiques. En d'autres termes, la référence au local suggère que les voies qui conduisent au

développement durable sont multiples et nécessitent d'être ajustées aux spécificités des territoires forestiers et à leur histoire particulière.

Au Québec, cela s'est traduit par une revalorisation des termes de l'exploitation, qui doit maintenant se fondre avec la dynamique naturelle des forêts. Cette gestion écosystémique repose sur la valorisation de nouvelles connaissances scientifiques et relève d'une expertise renouvelée. Cela ne signifie toutefois pas un transfert de logiques qui se rapproche de celles, plus complexes, de la société, mais qui doit plutôt servir, à la fois, les besoins en exploitation économique et les processus dynamiques de l'écosystème forestier (Gauthier et al., 2008; Thiffault, Bélanger, Paré, & Munson, 2007). Ainsi, la mise en application de nouvelles formes d'exploitation répond uniquement en partie à la crise de sens, investissant de nouvelles valeurs à la forêt, mais en marginalisant certaines, celles, plus sociales qui passent plutôt par l'intégration aux processus des porteurs d'intérêts.

En France, la référence au local est ambiguë et se traduit par la mise en concurrence de deux visions du développement forestier. Pour beaucoup d'industriels et acteurs publics nationaux, qui restent très attachés à la définition d'une stratégie nationale, le local n'est qu'un moyen, pouvant être plus efficace, pour décliner un certain nombre d'objectifs liés à la politique nationale de gestion forestière et d'économie du bois. À l'inverse, pour les associations environnementales, une part des propriétaires, certains industriels et acteurs publics infranationaux, le local peut être une fin en soi, dans la mesure où il a vocation à porter une certaine vision du modèle de développement forestier fondée sur la multifonctionnalité des espaces forestiers territoriaux et la mise en œuvre d'une économie du bois renouvelée sur la base notamment des circuits courts. À travers cette confrontation, des regards sur la place du local, se cristallisent nettement les tensions autour des enjeux du développement durable et de sa déclinaison dans un contexte de mondialisation des échanges marchands et de globalisation des enjeux environnementaux. Actuellement, le compromis en France, lié à la conciliation des enjeux économiques et environnementaux forestier, repose sur la formule : «produire plus de bois tout en préservant mieux la biodiversité forestière, dans une démarche territoriale concertée et dans le respect de la

gestion multifonctionnelle des forêts » . Cette stratégie française entretient largement l'ambiguïté en fixant un cadre national tout en suggérant que les territoires disposent pour sa mise en œuvre d'une certaine marge de manœuvre.

Ensuite, la réhabilitation du local, en tant qu'espace politique de déclinaison des enjeux relatifs au développement durable, passe aussi largement par la reconnaissance de la compétence des autorités infranationales dans la prise en charge des problèmes forestiers. Longtemps, ces dernières ont été jugées trop proches des intérêts locaux et trop impliquées dans les tensions générées par les conflits d'usage liés aux ressources forestières. Néanmoins, face à l'échec de nombreux gouvernements nationaux, dans le pilotage des questions forestières et dans un contexte de promotion de la gestion décentralisée des ressources naturelles, les espaces politiques locaux ont acquis une nouvelle légitimité dans le domaine forestier (Blaser, Kùchli, Colfer, & Capistrano, 2005).

La réorganisation des espaces décisionnels en matière de forêt au Québec entraîne aussi une complexification de celle-ci. Alors que dans le régime forestier sous CAAF, le partage des responsabilités était institutionnalisé, les responsabilités sont aujourd'hui clarifiées. Toutefois, dans le contexte de transition d'aujourd'hui, les instances et les acteurs se cherchent encore une place. Si l'État-national reprend en main la planification et régit en grande partie l'exploitation et la vente du bois, les entreprises, elles, devront revoir leurs activités, puisqu'elles perdent, en quelque sorte, leur légitimité sur les territoires forestiers et doivent réorienter leurs activités vers la transformation. Si la nouvelle loi de 2010 constitue une réforme de l'autorité sur les territoires forestiers, le constat, que nous tirons de nos observations, est qu'aujourd'hui, le contexte est celui d'une transition de cette autorité, entraînant encore une certaine incertitude.

En France, l'État demeure l'autorité principale de pilotage de la politique forestière, mais on assiste, malgré tout, dans le domaine, à l'implication croissante des instances régionales et dans une moindre mesure des conseils généraux et des communes. Ainsi, à l'échelon infranational, les collectivités territoriales paraissent de plus en plus concernées par cette problématique forêt-bois. Alors que la plupart des conseils régionaux disposent maintenant

d'un programme d'action spécifique dédié au soutien de la filière forêt-bois, les conseils généraux s'impliquent, eux, plus ponctuellement, sur des actions dédiées à l'aide à la gestion forestière, à la desserte, à la restructuration foncière voire à la protection de l'environnement. Enfin, au niveau communal et intercommunal, la volonté de valoriser la ressource forestière et de stimuler l'économie du bois est souvent à l'origine de projets de développement local. La politique forestière en France n'a pas fait l'objet d'un processus de décentralisation mais en s'appuyant sur la clause de compétence générale et en saisissant les opportunités offertes par certains dispositifs (Chartes Forestières de Territoire, Pôles d'Excellence Rurales, Programmes LEADER), les collectivités territoriales développent des capacités d'action et acquièrent progressivement une certaine légitimité à intervenir dans le secteur forêt-bois.

Enfin, dans le cadre du déploiement des principes du développement durable dans le domaine forêt-bois, la multiplication des échelles d'intervention, la complexification des enjeux et la diversification des modes d'action sont porteurs d'une remise en question des formes traditionnelles de médiation entre les intérêts socio-économiques et avec les autorités politiques. Le local est alors régulièrement identifié comme un espace propice à l'amélioration des conditions d'échange et de dialogue entre les différents porteurs d'enjeux liés à la forêt et comme un espace de relégitimation des politiques publiques associées. Le secteur forêt-bois a longtemps été marqué par son fort cloisonnement vis-à-vis du reste de la société et de nombreuses attentes sont aujourd'hui formulées, dans le cadre des dynamiques sectorielles et trans sectorielles liées aux nouveaux modes de partenariat et de consultation qui se développent à l'échelle locale.

L'intégration des tiers parties est maintenant bien établie dans les processus décisionnels forestiers québécois. Les nouvelles instances infranationales ne font pas exception. Les échelles locales et régionales impliquent généralement les groupes d'intérêt les plus liés à la forêt. Toutefois, cette participation est souvent réfléchi sur une base territoriale, il y a donc déséquilibre entre les instances, en ce qui a trait à la participation. Si dans une région on retrouve 8 ou 10 participants issus des groupes d'intérêts, une autre région peut se retrouver

avec une représentation plus large ou plus restreinte, marginalisant ainsi certains groupes et créant des inégalités de représentation au sein de ces mécanismes infranationaux.

En France, le secteur souffre, depuis longtemps, d'un éclatement et d'un manque de représentativité de ses structures organisant la défense des différents intérêts professionnels et interprofessionnels. En outre, l'espace sectoriel au sens strict et la logique de représentation nationale ne correspondent plus, ni au périmètre d'expression, ni au mode de légitimation unique des différents intérêts collectifs liés aux enjeux forêt-bois. En l'occurrence, il existe en France, un effort de structuration de formes régionales de représentation des intérêts interprofessionnels, soutenu par les conseils régionaux, mais ces initiatives suscitent des réticences et manquent encore de légitimité, pour vraiment contribuer à donner de la cohérence et du poids au dialogue intra sectoriel. De la même manière, les espaces de médiation locaux, établis en marge du cadre sectoriel et destinés à favoriser le dialogue avec les acteurs de l'environnement, de l'agriculture, de la gestion de l'eau ou de l'aménagement du territoire et du développement local, ont des capacités d'action très limitées et ne constituent pas des lieux de mise en débat ou de politisation des problèmes forestiers. D'un côté la capacité de représentation et d'action des acteurs du secteur forêt-bois au sein des instances extra sectorielles (de type Chartes de Pays, Chartes de Parcs Naturels Régionaux, Agendas 21, Plans Locaux d'Urbanisme, Plans Climats Régionaux) est contraint par leur manque d'organisation, de l'autre les acteurs territoriaux s'investissent souvent peu ou de manière irrégulière au sein des instances de concertation locales forestières (de type Plan de développement de Massif ou Charte Forestière de Territoire). Le local contribue donc à structurer de nouvelles formes d'interactions qui redéfinissent les frontières du secteur tout en réinterrogeant son identité et sa capacité à porter dans le débat public territorial les intérêts d'une communauté forestière encore très fragmentée. Paradoxalement, en France, les limites à l'efficacité du dialogue local autour des enjeux élargis de gestion et de valorisation de la ressource forestière semblent se trouver dans le manque de cohérence du secteur forêt-bois.

L'étude des deux cas, de la France et du Québec, permet de constater une transformation de l'action publique. Si celle-ci se trouvait aux mains de l'État et des industries, aujourd'hui, elle s'organise autour de nouveaux pôles. Ces pôles, de plus en plus localisés, se fondent sur une organisation des acteurs impliqués dans la gestion des ressources afin que leur coordination transcende dans les pratiques d'aménagement. C'est d'ailleurs ce qu'avaient en tête Angeon et Caron (2009) pour expliquer « l'importance de la coordination locale dans les systèmes de gestion durable des ressources naturelles » (p. 362). En ce sens, les échelles infranationales sont des maillons par lesquels le développement durable se transpose en action concrète, en donnant sens, autorité et légitimité à un aménagement forestier plus cohérent avec le territoire et ses occupants, mais qui doit toutefois s'imbriquer à des impératifs qui dépassent souvent la question des échelles et de l'action publique. Loin d'être une panacée au problème de la mise en œuvre du développement durable, le local renouvelle la question du politique dans le cadre de la gestion et de la mise en valeur des forêts. Il révèle l'existence de nouvelles pratiques, de nouvelles formes de jeux d'acteurs et conduit à se réinterroger sur les modes de légitimation des choix publics et collectifs qui guident les orientations dans le domaine forêt-bois.

EN GUISE DE SYNTHÈSE :

Le développement durable induit de nouvelles façons de faire et transforme les modèles de prise de décision. C'est du moins ce que nous avons constaté dans les milieux forestiers de la France et du Québec. Ce sont des mécanismes qui permettent la coordination des acteurs, mais qui sont décentrés par rapport à l'État national et prennent en charge les intérêts multiples de la question forestière tant en France qu'au Québec. Si les échelles infranationales arrivent à servir de repère dans la gouvernance forestière des deux États et que les tendances sont similaires dans les deux cas étudiés, les trajectoires poursuivies par les acteurs elles, sont distinctes. En effet, en France, notre analyse montre une réaffirmation forte du rôle de l'État, dans la réponse aux crises liées à la forêt dans le contexte du développement durable. Cette réaffirmation prend sens dans la mise en problème de la forêt, qui s'articule aujourd'hui par la diversification de l'aménagement du territoire et du

développement local, par exemple dans la filière bois-énergie. C'est aussi le cas dans la place que prennent les nouveaux acteurs territoriaux dans la politique forestière française. Enfin, le cas français permet aussi de mettre en perspective les nouveaux instruments de l'État, par exemple avec les chartes forestières de territoire. Au Québec, l'affirmation de l'infranational prend aussi des allures de reprise en main par l'État central des questions d'aménagement, toutefois, elle s'articule de manière scalaire et tente, dans une certaine mesure, de recadrer le sens donné à la production forestière afin qu'elle réponde à des objectifs écosystémiques.

L'analyse contrastée des deux cas montre qu'en France, le contexte du développement durable engendre une réponse unique à la crise politique dans son ensemble. Dans ce premier cas, la réorientation vers la foresterie durable permet un repositionnement du système d'action à des échelles fines, dont la cristallisation et l'institutionnalisation se manifeste à l'échelle locale. Au Québec, le choix a plutôt été de prendre de front les crises en posant des balises tant aux valeurs investies à la forêt qu'aux espaces de décision et à la représentation. Dans ce deuxième cas, la politique forestière s'échelonne sur une multitude d'échelles territoriales et s'articule autour de réseaux d'acteurs à ces différentes échelles. Dans les deux cas, la (re)territorialisation s'explique par la recomposition verticale de la politique forestière et par la nouvelle importance que prennent les échelles infranationales.

Malgré ce constat d'une territorialisation des pratiques forestières dans les deux cas, nous avons tout de même été en mesure de constater, l'éparpillement des intérêts et le décentrement des instances de pouvoir par rapport au centre national. À cet égard, Boutaud and Brodhag (2006) se demandent, à juste titre, « si, pour résoudre une problématique mondiale qui se caractérise précisément par de forts déséquilibres (sociaux, écologiques, etc.), la meilleure solution consiste à adopter une approche équilibrée du concept au niveau local. Ne risque-t-on pas d'entretenir de ce fait les déséquilibres globaux? ». La question du développement durable constitue une notion pratique qui permet d'observer la nécessité de cette une cohérence portée par l'imbrication scalaire.

En conclusion, la transformation de l'action publique dans le milieu forestier, s'est vue grandement influencée par le paradigme du développement durable. Cette transformation

des formes de pouvoir exige dans un premier temps de poser un regard issu de la science politique sur le domaine forestier, en particulier sur les formes que prennent les mécanismes de coordination et de partenariat aux échelles infranationales. Dans un deuxième temps, elle démontre la nécessité pour la science politique de changer de focale en raison des décentrement des rapports de force et de pouvoir.

REFERENCES :

- Angeon, V., & Caron, A. (2009). How does proximity impact both the emergence and permanence of sustainable natural resources management systems? *Natures Sciences Sociétés*, 17(4), 361-372.
- Appelstrand, M. (2002). Participation and societal values: the challenge for lawmakers and policy practitioners. *Forest Policy And Economics*, 4(4), 281-290.
- Arts, B. J. M. (2005). Non-state actors in global environmental governance : new arrangements beyond the state. In M. Koenig-Archibugi & M. Zurn (Eds.), *New modes of Governance in the global system* (pp. 177-200). Hampshire: Palgrave MacMillan.
- Beck, U. (2001). *La société du risque : sur la voie d'une autre modernité*. Paris: Flammarion.
- Blais, R., & Boucher, J. L. (2008). Les régimes forestiers québécois. Régimes d'accumulation, structures d'acteurs et modèles de développement (Centre de recherche sur les innovations sociales ed. Vol. cahier no ET0836): Centre de recherche sur les innovations sociales (CRISES).
- Blaser, J., Küchli, C., Colfer, C. J. P., & Capistrano, D. (2005). Introduction. In C. J. P. Colfer & D. Capistrano (Eds.), *The politics of decentralization. Forest, power and people* (pp. 1-9). London: Earthscan.
- Blondiaux, L., & Sintomer, Y. (2002). L'impératif délibératif. *Politix. Revue des sciences sociales du politique*, 15(57), 17-35.
- Bodansky, D. (1999). The Legitimacy of International Governance: A Coming Challenge for International Environmental Law? *The American Journal of International Law*, 93(3), 596-624.
- Boutaud, A., & Brodhag, C. (2006). Le développement durable, du global au local. Une analyse des outils d'évaluation des acteurs publics locaux. *Natures Sciences Sociétés*, 14, 154-162.
- Breton, A. (2007). *Environmental Governance and Decentralisation*: Edward Elgar.
- Brosse, J. (2000). *L'aventure des forêts en Occident. De la préhistoire à nos jours*. Paris: J. C. Lattès.
- Buttoud, G. (1983). *L'Etat forestier : politique et administration des forêts dans l'histoire française contemporaine*. Université de Nancy II, Nancy.
- Cadman, T. (2011). *Quality and legitimacy of global governance: case lessons from forestry*. London and Basingstoke: Palgrave Macmillan.

- Callon, M., Lascoumes, P., & Barthe, Y. (2001). *Agir dans un monde incertain. Essai sur la démocratie technique*. Paris: Seuil.
- Cashore, B., Auld, G., Lawson, J., & Newsom, D. (2007). The Future of Non-State Authority on Canadian Staples Industries: Assessing the Emergence of Forest Certification. *Policy and society*, 26(1), 71-91.
- Chiasson, G., Gonzalez, C., & Leclerc, E. (2011). La gouvernance participative des forêts publiques: L'Ontario et le Québec, des chemins parallèles? . *Territoires en mouvement*, 3(11), 19-32.
- Chiasson, G., Leclerc, E., & Gonzalez, C. (2011). Le mimétisme forestier en Ontario et au Québec à l'épreuve de la gouvernance. In L. Côté, J.-F. Savard & A. Brassard (Eds.), *Les relations Québec-Ontario: un destin partagé* (pp. 231-247). Québec: Presses de l'Université du Québec.
- Clapp, J. (1998). The privatization of global environmental governance: ISO 14000 and the Developing World. *Global Governance*, 4, 295-316.
- Corvol, A. (1987). *L'Homme aux Bois: Histoire des relations de l'homme et de la forêt XVIIe – XXe siècle*. Paris: Fayard.
- Dobry, M. (1986). *Sociologie des crises politiques*. Paris: Presses de la Fondation nationale des sciences politiques.
- Dryzek, J. S. (1995). Democracy and Environmental Policy Instruments. In R. Eckersley (Ed.), *Markets, the State and the Environment* (pp. 294-308). London: Macmillan.
- Duchastel, J. (2004). Du gouvernement à la gouvernance. In R. Canet & J. Duchastel (Eds.), *La régulation néolibérale. Crise ou ajustement?* (pp. 17-47). Montréal: Athéna Éditions.
- Duchastel, J., & Canet, R. (2004). Du local au global: citoyenneté et transformation des formes de la démocratie. In B. Jouve & P. Booth (Eds.), *Démocraties métropolitaines* (pp. 20-43). Sainte-Foy: Presses de l'Université du Québec.
- Fischer, G. (1962). La souveraineté sur les ressources naturelles. *Annuaire français de droit international*, 8, 516-528.
- Gagnon, C., & Fortin, M.-J. (1999). La gouvernance environnementale locale: où est le timonier? *Économie et Solidarités*, 30(2), 94-11.
- Gareau, P. (2005). Approches de gestion durable et démocratique des forêts dans le monde. *Vertigo*, 6(2).

- Gauthier, S., Vaillancourt, M.-A., Leduc, A., De Grandpré, L., Kneeshaw, D., Morin, H., . . . Bergeron, Y. (2008). *Aménagement écosystémique en forêt boréale*. Québec: Presses de l'Université du Québec.
- Gautier, C., & Valluy, J. (1998). Générations futures et intérêt général. *Éléments de réflexion à partir du débat sur le «développement durable»*. *Politix*, 11(42), 7-36.
- Gendron, C. (1999). La gestion sociale de l'environnement. In B. Dumas, C. Raymond & J.-G. Vaillancourt (Eds.), *Les sciences sociales de l'environnement: Analyses et pratiques* (pp. 122-131). Montréal: Les presses de l'Université de Montréal.
- Gendron, C., & Vaillancourt, J.-G. (2007). *Environnement et sciences sociales: Les défis de l'interdisciplinarité*. Saint-Nicolas (Québec): Les presses de l'Université Laval.
- Gilpin, R. (2002). A Realist Perspective on International Governance. In D. Held & A. McGrew (Eds.), *Governing Globalization. Power, Authority and Global Governance* (pp. 237-249). Cambridge: Polity Press.
- Godard, O. (2002). L'inscription économique du développement durable. *Cahiers français*(306).
- Haas, J. G. S. A. P. M. (2007). *Global Environmental Governance*: Pearson Education.
- Habermas, J. (1978). *Raison et légitimité*. Paris: Payot.
- Hajer, M., & Wagenaar, H. (2003). Introduction. In M. Hajer & H. Wagenaar (Eds.), *Deliberative Policy Analysis: Understanding Governance in the Network Society*. Cambridge, UK: Cambridge University Press.
- Harrisson, R. (1992). *Forêt. Essai sur l'imaginaire occidental*. Paris: Flammarion.
- Howlett, M. (2001). *Canadian forest policy: Adapting to change*. Toronto: University of Toronto Press Incorporated.
- Howlett, M., & Brownsey, K. (2007). Introduction: Towards a Post-staples state? *Canadian Political Science Review*, 1(1), 1-7.
- Humphreys, D. (2006). *Logjam: Deforestation and the Crisis of Global Governance*. London: Earthscan.
- Jobert, B. (Ed.). (1994). *Le tournant néo-libéral en Europe: Idées et recettes dans les pratiques gouvernementales*. Paris: L'Harmattan.
- Jordan, A., & Schout, A. (2006). *The Coordination of the European Union: Exploring the Capacities of Networked Governance*. Oxford: Oxford University Press.

- Jordan, A., Wurzel, R. K. W., & Zito, A. (2005). The Rise of 'New' Policy Instruments in Comparative Perspective: Has Governance Eclipsed Government? *Political Studies*, 53(3), 477-496.
- Kant, S., & Berry, R. A. (2005). Sustainability, Institutions, and forest management. In S. Kant & R. A. Berry (Eds.), *Institutions, Sustainability, and Natural Resources: Institutions for Sustainable Forest Management*. Netherlands: Springer.
- Kooiman, J. (2003). *Governing as governance*. London: SAGE.
- Kouplevatskaya-Buttoud, I., & Buttoud, G. (2008). Les trois visions de la forêt dans le débat sur le développement durable: planète, ressource et territoire. *Revue forestière française*, LX(3), 307-322.
- Lanly, J. P. (1999). Aménagement forestier et gestion durable. *Revue forestière française*, Numéro spécial, 45-49.
- Lascoumes, P. (2005). Le développement durable : une "illusion motrice". Un vecteur d'innovations politiques ? In M. C. Smouts (Ed.), *Le développement durable. Les termes du débat* (pp. 95-107). Paris: Armand Colin.
- Lemos, M. C., & Agrawal, A. (2006). Environmental Governance. *Annual Review of Environment and Resources*, 31(1), 297-325. doi:10.1146/annurev.energy.31.042605.135621
- Lewis, N., Flamand-Hubert, M., Sierra, A., & Fournier, J. (2008, Août 2008). La culture forestière depuis 1950: entre tradition et modernité. Paper presented at the XLVe colloque de l'ASRDLE, Rimouski.
- Lockwood, M., Davidson, J., Curtis, A., Stratford, E., & Griffith, R. (2009). Multi-level Environmental Governance: Lessons from Australian natural resource management. *Australian Geographer*, 40(2), 169-186.
- Mather, A. S., Fairbairn, J., & C.L., N. (1999). The course and drivers of the Forest Transition : the case of France. *Journal of Rural Studies*, 15(1), 65-90.
- Meadowcroft, J. (1999). The Politics of Sustainable Development: Emergent Arenas and Challenges for Political Science. *International Political Science Review / Revue internationale de science politique*, 20(2), 219-237.
- Moquay, P. (2007). Du sectoriel au territorial : nouveaux dispositifs, nouveaux référentiel. *Revue forestière française*, 5, 505-514.
- Morin, E. (1999). *Introduction à la pensée complexe*. Paris: ESF.

- Oberthür, S., & Gehring, T. (2006). *Institutional Interaction in Global Environmental Governance: Synergy And Conflict Among International And EU Policies*: Mit Press.
- Parkins, J. R. (2006). De-centering environmental governance: A short history and analysis of democratic processes in the forest sector of Alberta, Canada. *Policy Sciences*, 39(2), 183-202.
- Poupardin, D., & Larrère, R. (1990). La gestion forestière : rationnelle ou raisonnable ? *Cahiers d'économie et de sociologie rurales*, 15-16, 40-73.
- Pülzl, H., & Rametsteiner, E. (2002). Grounding international modes of governance into National Forest Programmes. *Forest Policy and Economics*, 4(4), 259-268. doi: Doi: 10.1016/s1389-9341(02)00069-2
- Ruegg, J. (2003). Développement durable: enjeux pour la pratique de l'aménagement du territoire. In A. Da Chunha & J. Ruegg (Eds.), *Développement durable et aménagement du territoire* (pp. 167-183). Lausanne: PPUR.
- Rumpala, Y. (2008). Le développement durable appelle-t-il davantage de démocratie? Quand le développement durable rencontre la gouvernance. *VertigO - la revue électronique en sciences de l'environnement*, 8(2). Retrieved from <http://vertigo.revues.org/4996>
- Schrijver, N. (1997). *Sovereignty over Natural Resources*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Sen, A. (1987). *On ethics and economics*. Oxford: Basil Blackwell.
- Smouts, M. C. (2001). *Forêts tropicales*. Jungle Internationale. Paris: Presses de science Po.
- Swyngedouw, E. (2004). Globalisation or 'glocalisation'? Networks, territories and rescaling. [Article]. *Cambridge Review of International Affairs*, 17(1), 25-48.
- Tapie-Grime, M., Blatrix, C., & Moquay, P. (Eds.). (2007). *Développement durable et démocratie participative, la dynamique performative locale*. La Défense: PUCA.
- Taylor, P. L. (2005). A Fair Trade Approach to Community Forest Certification? A Framework for Discussion. *Journal of Rural Studies*, 21(4), 433.
- Thiffault, E., Bélanger, N., Paré, D., & Munson, A. D. (2007). How do forest harvesting methods compare with wildfire? A case study of soil chemistry and tree nutrition in the boreal forest. *Canadian Journal of Forest Research*(37), 1658-1668.
- WCED. (1987). *Our Common Future*. Oxford, UK: Oxford University Press.