

Sol et Civilisation

Août 1997

La Lettre - numéro 6

ISSN 1252-9419

EDITORIAL

Outils et structures pour le développement patrimonial des territoires

Depuis quelques années, se développent des crises de confiance graves liées à la qualité du vivant : la vache folle, la qualité de l'eau en Bretagne, la présence de loups dans les Cévennes... Je considère que la crise de la citoyenneté en France est de même nature. Le taux d'abstention lors des dernières élections n'est-il pas un signe du malaise de notre société, un signe de notre difficulté à gérer le bien qui nous est commun ?

D'autres crises sont larvées. Quelles conséquences auraient sur notre vie quotidienne, notre alimentation, etc, un autre accident nucléaire comme celui de Tchernobyl ?

Deux attitudes s'offrent à nous. Nous pouvons nous enfoncer dans la tendance individualiste, dans le repli sur soi et nous en remettre "aux autres", c'est à dire aux institutions pour gérer les crises.

Mais nous pouvons aussi redécouvrir que chacun de nous, en tant qu'être humain, est un élément à la fois constitutif et gestionnaire d'un système complexe qui caractérise le vivant. D'ailleurs, intuitivement, la société civile manifeste de plus en plus la volonté de comprendre et de participer à la gestion du monde dans lequel elle vit. Les territoires, lieux de vie des hommes, relèvent au premier chef de cette démarche dite de "gestion patrimoniale". C'est une voie difficile, longue. Elle nécessite l'élaboration de méthodes et d'outils appropriés à la nature complexe de ces problèmes et une évolution des mentalités.

Sol et Civilisation travaille dans ce sens. Elle participe à l'élaboration, à l'expérimentation et à la promotion de méthodes et d'outils de gestion patrimoniale. Comme toute démarche nouvelle, il est nécessaire que les "pionniers" puissent se rencontrer pour échanger et enrichir leur propre expérience. Ainsi en juin 1996, nous avons réuni des acteurs locaux qui d'ores et déjà prennent en charge ces questions de qualité de leur territoire. Nous avons constaté, à cette occasion, la proximité de ces méthodes avec celles de la gestion de la qualité totale en entreprise¹.

Le 9 juin dernier, se sont réunis à Oloron Sainte Marie, ceux qui comme Jean Lassalle, Président de l'Institution Patrimoniale du Haut-Béarn (IPHB) sont impliqués dans de telles démarches, mais également des fonctionnaires, des élus locaux, des animateurs d'association de développement. Tous, comme nous, cherchent un moyen de revitaliser la démocratie locale.

Ce numéro 6 de la Lettre de Sol et Civilisation fait état des débats qui ont eu lieu lors de cette journée de travail, à propos en particulier des outils et des structures permettant la mise en oeuvre d'une gestion patrimoniale des territoires.

Raymond Lacombe

¹ Cf Lettre n°3 de Sol et Civilisation - Août 1996

Au fil des pages ... Edito → Ataper

Préserver les lieux où peut se créer le lien social	2-3
Raymond Lacombe → Ataper	
L'audit patrimonial : un outil au service de l'action en commun - exemples	3-4
Didier Christin /	
L'Institution Patrimoniale du Haut-Béarn : une structure adaptée à un problème complexe de gestion du territoire	5
→ Ataper	
L'IPHB vue de l'extérieur	6
→ Ataper	
Spécificités de la gestion patrimoniale d'un territoire	7-8
→ Ataper	
Les sixièmes Assises de Sol et Civilisation /	8

Préserver les lieux où peut se créer le lien social

Depuis 40 ans, l'administration centrale essaie, par divers moyens, de réduire fortement le nombre de communes dans notre pays. 36 000 communes, pour elle, c'est un non sens, d'où cet acharnement, direct ou indirect, par la voie législative, administrative ou financière à vouloir imposer une autre voie. Le schéma national d'aménagement du territoire devant être remis sur le métier, il paraît utile de préciser quelques lignes de réflexion de fond. Ma réflexion est davantage orientée sur le milieu rural, où les orientations à venir auront le plus d'incidence.

Il est nécessaire de distinguer trois niveaux de responsabilité qui interfèrent et s'inscrivent sur des territoires pertinents :

- la communauté de vie : la commune
- la communauté de gestion : la coopération intercommunale
- la communauté de projet : le Pays.

Une communauté de vie

Les valeurs de la République auxquelles tous nos concitoyens sont maintenant attachés se vivent et s'appliquent d'abord à l'échelle de base de la communauté des hommes sur le terrain : au sein de la commune. La démocratie s'exerce d'abord là : là où les gens se connaissent, où ils se reconnaissent différents et complémentaires, là où l'auto-contrôle est quotidien, même si cela ne se fait pas sans heurts.

Cette première communauté humaine de quelques centaines d'habitants, qu'on appelle la commune, est le premier échelon vital, essentiel à notre démocratie. C'est en quelque sorte l'assise et la sécurité de la République ; là où la vie en communauté se rode, se frotte aux réalités et s'humanise, car on ne peut pas ignorer l'autre qui est trop présent avec ses possibilités et ses réflexions. C'est là où se crée le lien social.

Ceci est si vrai que nous voyons bien les différences du vécu local entre les communes rurales et les grandes agglomérations urbaines. Une commune de 500 ou 1 000 habitants est une communauté humaine. Une commune d'un million d'habitants ne l'est pas.

Cette première réflexion est fondamentale alors que, de toutes parts, on recherche de nouveaux repères de vie en commun. Au moment où la désintégration sociale et culturelle est un danger pour la République et la Nation, revenir à ces sources de bon sens, simples mais solides, est impératif. Les élus de la Nation doivent s'en imprégner avant de délibérer sur de nouvelles contraintes technocratiques incomprises du plus grand nombre.

La commune à échelle humaine est une structure clé de la République. Il est indispensable aujourd'hui que l'on réhabilite et que l'on reconnaisse ce premier degré de la communauté nationale.

Une communauté de gestion

Etant fortement imprégné de ce qui précède, on peut ensuite débattre de la nécessité de la vie en commun de ces communes. Leur petite taille rend difficile la gestion de nécessaires équipements lourds et de certains services. C'est là où il faut s'entendre sur la notion de coopération intercommunale. Actuellement dans les textes et les pratiques il y a ambiguïté. Deux mots sont à expliciter : coopération intercommunale ou supracommunalité.

La coopération intercommunale regroupe des unités autonomes qui, ensemble, à égalité de responsabilité, s'engagent et décident. Comme les agriculteurs au sein des CUMA où un homme a une voix, une commune doit avoir une voix au sein d'une structure de coopération intercommunale, quel que soit le nombre de ses habitants ou son potentiel économique. Il n'y a pas subordination de l'une à l'autre. Les valeurs de la commune de base restent déterminantes et décisives. Elles sont le fondement de cette nouvelle entité. La légitimité, la raison d'être de cette coopération interne trouvent leur source uniquement dans les compétences des communes. Il n'y a pas délégation de compétences, mais mise en commun de compétences. C'est de la coopération, de la solidarité intercommunale au vrai sens du terme.

La supracommunalité, c'est la délégation définitive de compétences à une structure nouvelle qui a ses objectifs et ses règles propres. Ainsi, les décisions sont prises par un conseil proportionnel au nombre d'habitants de chaque commune. Une commune importante peut quasiment avoir la majorité de direction au détriment des petites communes.

D'autre part, les aides publiques favorisant la supracommunalité sont d'autant plus importantes que l'on retire des compétences aux communes d'origine. Autrement dit, plus on réduit les attributions de la communauté locale plus l'argent abonde. On constate qu'aujourd'hui, lors de la création des communautés de communes par exemple, les incidences financières attendues déterminent largement la décision des élus. Si bien que cette sorte de "carotte alléchante" occulte complètement les débats sur les perspectives de projets et de gestion commune de ces projets. Par ces deux voies, à terme, insidieusement, on vide la commune de base de toute vie publique.

Chaque mot détermine une orientation. Coopération intercommunale ou supracommunalité : deux politiques locales différentes. Autant la coopération interne renforce, appuie la vie communale et déploie les possibilités de participation des populations locales, autant la supracommunalité étouffe, éteint la vie communale locale et éloigne les populations de la participation.

La démocratie repose donc bien sur l'autonomie communale actuelle renforcée, complétée par une vraie coopération des communes entre elles, à égalité de responsabilité.

Une communauté de projet

Elle trouve son fondement dans la loi d'aménagement et de développement du territoire dans la notion de "Pays". Elle se réalise en Midi-Pyrénées par la politique des "terroirs", dans d'autres cas par des réseaux de villes moyennes. Ici, le projet et les réseaux priment, le territoire forcément multipolaire s'organise autour du projet. Le territoire représente une masse critique de population et d'activités. Pour définir ce projet commun, il faut relier les hommes, leurs activités et leurs associations, il faut relier les élus et les milieux socioprofessionnels. Ici, on parle de fédérer et de contracter.

A ce niveau là, il ne faut surtout pas institutionnaliser comme on a trop tendance à le faire en France, sous prétexte que c'est un lieu de pouvoir. Pour élaborer ce projet de territoire, il faut fédérer et réunir beaucoup de personnes de bonne volonté. Il faut se doter de moyens humains indispensables et de règles de fonctionnement. Il y a des lieux où l'on fait des propositions, des lieux où l'on négocie, enfin des lieux où l'on décide. C'est une nouvelle façon de vivre en commun qui s'ancre par le bas et surtout pas par le haut. Pour mettre en oeuvre le projet, il suffit de s'appuyer sur les communes ou les structures de

coopération communale existantes qui ont vocation à être maître d'ouvrage. Ici les relations contractuelles fondent les règles de fonctionnement.

Puissent les élus, en sages de la République, s'imprégner de ces valeurs afin de ne pas déstabiliser encore un peu plus ce pays et ses populations. Plus que jamais chacun cherche des repères solides, un enracinement nouveau. C'est peut-être là, dans ces communautés de base vivantes et réelles, que se trouvent certaines des vraies solutions.

Raymond Lacombe

Préserver ces lieux est une condition nécessaire au maintien de la démocratie locale. Encore faut-il que leur fonctionnement permette la participation des populations à la préparation de la décision qui, elle, sera prise par les élus. Encore faut-il construire la communauté des hommes. L'audit patrimonial est un outil qui permet d'y contribuer.

L'audit patrimonial, un outil au service de l'action en commun : exemples

Didier Christin, ingénieur agronome et auditeur patrimonial¹ a réalisé une étude pour Sol et Civilisation. Il a rencontré 30 personnes qui, en France et en Belgique, ont commandé des audits patrimoniaux. Trois exemples illustrent la diversité des cas.

P ermettre aux acteurs locaux de retrouver leur légitimité, autour de leur bien commun.

C'est le cas de l'association locale de la Sèvre Nantaise et de ses affluents, qui agit au sud de Nantes sur un grand bassin versant. Elle a été créée en 1977 sous l'impulsion des élus. Elle regroupe l'Etat, les élus, les pêcheurs, les différentes associations, sur un territoire qui couvre 100 communes, 4 départements et 2 régions. Elle s'attaque à un vaste problème : comment gérer l'eau de façon globale.

Au bout de quelques années, cette association très active, se posait la question de savoir comment responsabiliser plus largement les gens. Un audit a permis de comprendre quel est le lien que les habitants entretenaient avec l'eau pour déboucher sur des comportements responsables et de prise en charge de la qualité de l'eau. Concrètement beaucoup se sont investis dans l'entretien des berges, puis une nouvelle organisation a été mise en place. L'association est un lieu de rencontres, de propositions. Une instance de décision a été créée pour gérer en commun les financements provenant des différents départements. Des syndicats mixtes ont vu le jour au

niveau des bassins versants pour répondre au besoin de structures de proximité. Ils disposent de techniciens leur permettant d'agir dans le cadre d'une Charte. Une maison de l'eau est désormais ouverte à tous.

Ce type d'audits consiste à faire émerger la notion de bien commun. Ils sont commandés par des associations locales, des associations de pays comme l'association Ségala Limargue, dans le Lot, le comité intervalléen du Haut-Béarn. Elles sont confrontées au problème de l'avenir de leur territoire. Elles subissent des mesures qui leur sont imposées, qu'elles considèrent comme nuisibles pour leur territoire, sur lesquelles elles n'ont pas prise. A ce stade, les acteurs locaux n'ont plus d'influence sur ce qui se joue sur leur territoire...

Leur objectif est alors de comprendre ce qui se joue et l'origine des conflits dans le but de redevenir acteur sur le territoire. Or l'audit patrimonial met à jour la nature du bien commun des acteurs en présence. Il permet de redonner une légitimité d'action à l'acteur local. En accord avec ses partenaires départementaux, régionaux, nationaux, il retrouve sa marge de manoeuvre dans un système au sein duquel il pensait ne plus en avoir.

Mobiliser les acteurs locaux autour d'un bien commun

Exemple : l'audit réalisé pour la DIREN de Languedoc Roussillon. Dans cette région, l'eau est omniprésente : mer, lagunes, étangs, rivières. La DIREN se pose la question de la gestion durable de ces ressources. Dans le cas de l'étang du Canet, des conflits d'utilisation se sont déclarés entre élus, pêcheurs et sylviculteurs, cristallisés autour de variations de 30 cm du niveau d'eau.

La DIREN voulait comprendre la nature des liens des différents acteurs en présence avec l'eau. Elle ne se sentait ni la responsabilité, ni la légitimité d'agir à leur place et voulait donc faire en sorte que les gens localement prennent en main la gestion de l'eau.

Aujourd'hui l'audit a apporté un éclairage à la DIREN. Les élus locaux ont créé un syndicat mixte pour gérer ce problème et espèrent, par ailleurs, mettre en place un conseil réunissant les différents acteurs en tant que force de proposition. Le syndicat mixte sera lui, l'organe de décision.

Les commanditaires de ces audits veulent comprendre la situation d'action mais aussi redonner les moyens aux acteurs locaux d'assumer leurs responsabilités.

Les commanditaires sont plutôt des acteurs institutionnels, aux niveaux départemental et régional. En effet, ces administrations doivent appliquer des mesures réglementaires, des incitations financières. Elles se rendent compte que ce type d'interventions est peu efficace en matière de gestion du vivant : quand s'achève l'incitation, les acteurs qui en ont bénéficié ne sont pas beaucoup plus motivés qu'auparavant. Elles souhaitent donc que leur action passe davantage par la mobilisation des acteurs.

En ce qui concerne la compréhension de la situation d'action, les commanditaires sont assez satisfaits. L'analyse fine des motivations des gens qu'elles soient identitaires, historiques, culturelles, économiques, etc, leur convient. Le passage à la gestion en bien commun est jugé un peu plus difficile.

Eclairer et évaluer de façon globale un problème de gestion du vivant.

Illustration : l'audit réalisé pour l'association forêt cellulose (AFOCEL). Cette association nationale, financée par les producteurs de pâte à papier, mène des études pour le compte des sylviculteurs et des industriels.

L'AFOCEL a techniquement réussi à améliorer les plans d'eucalyptus pour qu'ils soient cultivés en France, qu'ils puissent apporter un revenu au sylviculteur et être utilisés dans l'industrie de la pâte à papier. Mais ces plans étaient utilisés en deçà de ses espérances.

Pour connaître la nature des blocages, elle a demandé un audit patrimonial ; patrimonial parce que cette association s'est rendu compte que quand il s'agit du vivant, de la forêt en l'occurrence, des critères autres que la rentabilité, que la faisabilité technique entrent en jeu. Il y a aussi des rapports identitaires, culturels, historiques. Si on n'analyse pas le problème dans cette globalité, aucune solution pertinente ne pourra être mise en place.

L'AFOCEL était satisfaite du rapport d'audit. Les blocages sont identifiés et ont été intégrés à la stratégie d'action de l'association.

Pour ce type de commanditaires, il s'agit d'évaluer de façon globale un problème de gestion du vivant. Ce sont en général des acteurs de niveau national. Il ne s'agit pas de mobiliser les acteurs locaux. Ces démarches s'anètent après l'audit.

Les commanditaires en sont satisfaits. Comprenant mieux, de façon transversale, la réalité du problème, ils peuvent améliorer et affiner leur stratégie d'action.

Comme l'a rappelé Dominique Olivier, administrateur de l'association de pays du Ségala Limargue dans le Lot, membre d'un groupe de travail de Sol et Civilisation : " L'audit patrimonial est maintenant sorti de sa phase expérimentale. Un certain nombre de résultats tangibles sont observables. Le rapport de l'étude¹ réalisée par Didier Christin en fait état. Mais l'audit n'est pas une fin en soit pour des acteurs locaux de développement confrontés à un problème complexe de gestion du vivant, de gestion de leur territoire".

D'expérience, les membres de ce groupe ont constaté que la phase la plus délicate est celle du passage de l'audit à la mise en œuvre de la gestion en bien commun d'un territoire. Ce passage dépend en particulier de la clarté du contrat passé avec l'auditeur et de l'implication du commanditaire qui est nécessairement plus importante que dans le cas d'un audit classique.

"L'audit patrimonial est un outil sous-tendu par une idée politique subversive". Le fonctionnement démocratique du territoire est remis à plat. Si on ne prépare pas bien l'action dès le début de l'audit, si la commande n'est pas claire, le commanditaire va au devant de graves problèmes d'incompréhension par exemple avec les élus. Le type d'organisation mis en place à Oloron, l'Institution Patrimoniale du Haut-Béarn (IPHIB), est fondamental pour que chaque acteur du développement du territoire et, en particulier l' élu, retrouve sa vraie place, sa place noble.

¹ Ce rapport fera l'objet d'une publication de Sol et Civilisation, disponible sur demande.

L'Institution Patrimoniale du Haut-Béarn : une structure adaptée à un problème complexe de gestion d'un territoire

Jean Lassalle, le Président de l'Institution Patrimoniale du Haut-Béarn (IPHB) a rappelé l'histoire de cette structure originale : "Nous sommes dans un pays qui croyait avoir son destin derrière lui. Une crise très violente s'y est nouée autour d'un symbole chargé d'émotion : les derniers ours des Pyrénées vivant dans des vallées perdues, avec des hommes dont on disait qu'ils les massacraient, alors qu'ils étaient les seuls à les avoir gardés. Il n'était pas exclu de voir des morts d'hommes à propos de questions d'aménagement et de protection de ces trois vallées.

Nous avons simplement voulu sortir de la crise et redonner vie à ce pays. Il fallait donc actualiser nos moyens de fonctionnement : l'Institution patrimoniale devait naître.

Nous avons mis autour de la table l'ensemble des acteurs concernés par le sujet : les élus politiques, les responsables socioprofessionnels, l'ensemble des chambres consulaires, les bergers, les éleveurs, les chasseurs, les associations de protection de la nature et l'ensemble des services administratifs de l'Etat, de la région, du département.

Ce sont des hommes et des femmes extrêmement résolus, qui veulent à tout prix que cette terre qui fut celle de leur père soit celle de leurs fils."

Jacques Caradec, Directeur Départemental de l'Agriculture des Pyrénées Atlantiques a mentionné les actes politiques forts qui ont présidé à la création de l'IPHB de la part du Ministre de l'environnement de l'époque, Monsieur Barnier et de Monsieur Bayrou, alors Ministre de l'Education Nationale et Président du Conseil Général.

Voyant la situation ingérable de ces vallées, la révolte des chasseurs, des élus locaux, des agriculteurs, ils ont proposé de passer un contrat, un "pacte d'honneur et de confiance" avec les habitants des vallées du Haut-Béarn.

Certaines réglementations de l'administration avaient provoqué des désordres. Le Ministre de l'environnement de l'époque a proposé d'en annuler certaines à condition qu'au niveau local, à Oloron, les valléens proposent un système de gestion qui respecte les engagements de la France sur le plan international en ce qui concerne la protection de l'ours et les engagements et les aspirations des élus, des chasseurs, des populations locales, des agriculteurs, de l'ensemble des partenaires sociaux.

Cette tâche a été menée à bien au cours de l'automne 1993 ; chacun gardant à l'esprit qu'il ne peut pas y avoir d'engagement s'il n'y a pas reconnaissance des acteurs. Des commissions de travail ont donc été constituées dans cet esprit-là en matière agricole, forestière, de gestion cynégétique, de gestion du biotope de l'ours. Le fruit du travail de ces

commissions a donné lieu à la rédaction de la Charte de développement durable des vallées béarnaises et de protection de l'ours. Elle synthétise l'ensemble des revendications qui, si elles n'étaient pas satisfaites, ne pouvaient pas permettre à l'ensemble des acteurs d'avancer. Elle fait la synthèse de ce qu'il fallait mettre en oeuvre pour solidariser les acteurs, ayant toujours à l'esprit qu'un acteur qui se sent écrasé par les autres, ne se sent plus représenté et peut quitter la table et donc bloquer l'ensemble.

A la fin de la première réunion du conseil de gestion patrimoniale, nous n'avons peut-être pas beaucoup avancé sur le fond, mais personne n'avait claqué la porte. C'était une nouvelle ère qui s'ouvrait.

L'Institution patrimoniale est constituée de deux instances : une de concertation (le conseil de gestion patrimoniale) et une de décision (le syndicat mixte du Haut-Béarn). Le syndicat mixte ne décide qu'à partir du moment où un avis a été exprimé par l'instance de concertation.

L'IPHB est composée de deux instances :

- **une instance de décision** : le Syndicat Mixte du Haut-Béarn, collectivité locale composée du Conseil Général des Pyrénées Atlantiques, du Conseil Régional d'Aquitaine et de 20 communes qui ont accepté de signer la Charte ;
- **une instance de concertation** : le Conseil de gestion patrimoniale, composé de 3 collèges :
 - *un collège d'élus* : 8 maires, 2 conseillers généraux, 1 conseiller régional ;
 - *un collège de personnalités qualifiées* : représentants de l'Etat, du Conseil Général, du Conseil Régional, scientifiques ;
 - *et un collège qui fait toute l'originalité et la force du système : le collège des valléens* composé de 3 bergers, 2 chasseurs, 1 forestier, 2 associations de protection de la nature et un représentant de chaque chambre consulaire.

Tous les dossiers pastoraux, forestiers, cynégétiques, ceux concernant la faune et plus particulièrement l'ours, passent par le Conseil de gestion patrimoniale qui exprime un avis, qui est transmis au syndicat mixte qui, lui, décide.

Le rôle de l'équipe de gestion consiste à parler aussi simplement que possible, avec le chasseur, le berger, l'association de protection de la nature, l'élu ou le fonctionnaire.

L'IPHB vue de l'intérieur

Témoignages de Monsieur le sous-préfet d'Oloron Sainte Marie et d'un élu à la Chambre d'agriculture

"Le rôle de l'Etat évolue" affirme Monsieur le sous-préfet. Les vallées du Haut-Béarn cumulent des enjeux environnementaux primordiaux. Ces territoires ont donc un impact non seulement local, mais national, européen et mondial qui catalyse des aspirations rationnelles mais aussi d'autres très passionnelles. Elles sont entrées en conflit sur ce territoire.

Qui dit conflit dit deux types de réponses. La première, traditionnellement apportée par l'Etat, est réglementaire. Mais aujourd'hui, tout le monde ayant accès au savoir, les méthodes "exclusivement réglementaires" sont vouées à l'échec et ne font que générer des conflits encore plus profonds.

Dans les années 90-94, les oppositions étaient telles qu'il n'était pas exclu de voir, à propos de problèmes d'aménagement, des morts d'hommes. Alors sous la pression des élus et des gens de terrain, par la prise de conscience au niveau ministériel, la recherche d'un mode de gestion original a été envisagée : la gestion du territoire a été confiée aux acteurs locaux.

Concilier la protection de l'environnement, des derniers ours des Pyrénées et le développement durable n'est pas chose facile. Cela paraît inconciliable. On ne peut y parvenir qu'en mettant en place des méthodes originales comme la gestion patrimoniale. C'est un travail extrêmement complexe, difficile et fragile.

Pour Monsieur le sous-préfet : "C'est une véritable délégation de services publics ; incontestablement un nouveau mode d'administration publique". Pour l'Etat et pour un de ses représentants, un peu enfermés dans des cadres juridiques, ce n'est pas une méthode de gestion traditionnelle. Etre chargé de l'application de la règle est quelquefois plus confortable que de s'investir dans l'élaboration de cette règle.

Etat, acteur comme les autres

Ce mode de gestion nécessite une certaine attitude psychologique. L'aspect relationnel, passionnel de ce travail pousse à descendre de son piédestal, pour aller dans l'arène, pour y venir non pas à titre de régulateur, mais pour y intervenir à titre d'acteur dans un système absolument paritaire. Que l'on soit berger, maire ou sous-préfet, chacun a le même niveau d'information. L'Etat est un partenaire comme les autres.

Etat, contrôleur éclairé de la légalité

L'Etat conserve son rôle traditionnel de contrôle de légalité. Mais c'est un Etat plus pragmatique, plus proche du citoyen, finalement plus humain. Il continue à appliquer les normes mais de manière beaucoup plus intelligente.

Etat, négociateur

Enfin, l'Etat mène un travail de relations bilatérales, de confiance qui permet lorsque les tensions sont trop fortes d'aller voir telle ou telle partie et d'essayer de la faire avancer sans lui faire perdre la face et sans marchandage. Cette marge de négociation est capitale. Elle a permis au système de fonctionner sans s'enliser.

Jean-Marc Prim, agriculteur, élu à la chambre d'agriculture, membre de l'IPHB, considère que l'IPHB est une extraordinaire réussite : elle a permis de donner la parole aux acteurs locaux.

A la fin des années 60, les jeunes agriculteurs des montagnes n'avaient pas beaucoup d'avenir. Ils pensaient devoir se fondre dans le modèle productiviste et que la société reconnaîtrait leur rôle puisqu'ils travaillaient selon le modèle dont elle avait besoin. Mais ils n'ont réussi ni à devenir de grands producteurs (leurs structures ne le permettant pas), ni à faire valoir leurs spécificités.

Pour les agriculteurs du Haut-Béarn, la gestion patrimoniale est une grande victoire. Les élus, au sommet de l'Etat s'aperçoivent que les choses leur échappent. Ils leur redonnent donc la parole.

Lorsqu'on dit aux bergers qu'il va falloir qu'ils travaillent avec des écologistes, avec des ours autour de leurs troupeaux, ce n'est pas toujours facile. Mais c'est possible. Les béarnais y croient, ils ont un rôle à jouer au niveau environnemental, au sein de la Société.

Jean-Marc Prim ajoute : "Nos querelles nous regardent. Par contre, nous devons être capables de faire des choses qui ont une qualité de production économique, mais aussi une qualité sociale. En retour, la société devra définir ce qu'elle est capable de mettre dans le volet social pour que nous continuions à lui fournir un environnement de qualité et une civilisation".

Ces considérations vont devoir être prises en compte au plus haut niveau. La société et l'agriculture semblent s'orienter dans une voie qui néglige l'aspect humain et social des choses, qui la mène tout droit à une catastrophe. La démarche patrimoniale est un excellent exemple de gestion d'un certain nombre de problèmes.

Jean-Marc Prim conclut : "Nous devons tous nous ouvrir, évoluer, que ce soit ici, à Paris ou à Bruxelles".

Spécificités de la gestion patrimoniale d'un territoire

Aujourd'hui, très concrètement, chacun se trouve inséré dans un univers dont il doit assumer la responsabilité. Comment y parvenir ?

La gestion patrimoniale vise à créer de la confiance, à susciter de l'intelligence.

Henry Ollagnon¹ rappelle qu'historiquement, le monde rural gérait des problèmes transversaux. Le monde industriel et urbain s'est construit sur des "boîtes" publiques et privées, il n'assume pas la gestion des problèmes transversaux. Il constate que, très concrètement, des institutions nucléaires aux territoires ruraux, tous sont confrontés à des problèmes transversaux qui ne sont pas pris en charge. Mais lorsque des nucléides sortiront d'une centrale, ce problème transversal devra nécessairement être géré.

Nous sommes confrontés à des réalités interactives. On peut les nier intellectuellement pendant un certain temps. Mais viscéralement, on les sent de plus en plus monter en puissance. Plus personne n'ose s'engager dans un partenariat. Surgissent la peur et le silence.

Ce silence est le terreau de tous les chantiers de gestion patrimoniale. Silence des alsaciens qui voyaient l'eau souterraine se dégrader. Silence du monde rural qui voit ses enfants partir. Silence des fonctionnaires qui voient qu'ils ne peuvent plus faire progresser des dossiers clé.

La peur, le silence et le "non engagement" se développent. Or, si nous sommes encore là, sur cette planète, c'est que, comme les paramédics, nous savons traiter le complexe ! Nous disposons d'une intelligence silencieuse qui nous le permet. La gestion patrimoniale consiste à la mobiliser.

La différence de mode de pensée entre un scientifique qui s'occupe des ours et un berger qui vit avec l'ours est immense. Or, les deux doivent se rencontrer et gérer leur bien commun. Il faut donc être capable d'écouter tous les modes de connaissances et d'actions en jeu dans une situation, en les respectant et en faisant en sorte qu'ils se rencontrent.

En effet, nous sommes confrontés à la prise en compte, au niveau local, de réalités qui se jouent aux niveaux local, national et international. Agir seulement au niveau local est inopérant. Le bien commun à créer est un bien commun dans lequel sont impliqués des acteurs du territoire et des acteurs qui en sont très loin. Il découle de la volonté d'acteurs qui, ensemble, se comportent comme un quasi acteur.

Si on oblige le bien commun, on tue le bien commun. L'histoire française l'a montré : les guerres de religion ont toutes eu pour objet l'obligation du bien commun. Ce qui caractérise le bien commun, c'est que les acteurs peuvent très bien ne pas avoir envie de le gérer.

Fragilité des structures et évaluation

Pour Jean Lassalle, "la fragilité des structures est capitale. Les gens s'engagent parce qu'ils savent qu'à tout moment ils peuvent partir. Sinon, ils auraient tellement peur de l'engagement qu'ils ne resteraient pas".

Un contrat patrimonial comme la Charte du Haut-Béarn est passé entre les acteurs pour une durée de 5 ans. Il vise un certain nombre d'objectifs exprimés en termes de qualité, en se donnant des échéances positives de négociation. Lorsque le contrat arrive à échéance, il est tout à fait légitime de se dégager ou de démarrer la phase suivante si les acteurs ont envie de poursuivre. C'est là qu'intervient l'évaluation.

Une subversion nécessaire, organisée

Les élus du Haut-Béarn fondent leur légitimité autour de dynamiques fondées sur l'écoute des acteurs. Ces pratiques peuvent être qualifiées de subversives. Mais cette dimension subversive fait la qualité, la richesse du dispositif. Jean Lassalle, en tant qu'élu, a ressenti cet aspect. Pour lui, personne ne peut plus dire qu'il détient la vérité, qu'il va s'en sortir seul. Cette "subversion" va devoir être organisée !

Entre recherche du consensus et prise de décision

Monsieur Pébernard, membre de l'IPHB, se dit inquiet de la nécessaire recherche du consensus. Pour lui, un seuil de compromis doit être défini. Pendant les premières années de l'IPHB, la recherche du consensus était nécessaire pour pérenniser le miracle : être tous restés autour de la table. Mais, le consensus est aussi une arme pour tout bloquer. A un moment donné, la décision doit tomber. Par exemple, les bergers veulent une piste pour aller sur les estives. Les écologistes estiment qu'elle perturberait l'environnement. On trouve le moyen terme d'une piste réglementée pour le seul usage du berger. Mais si le consensus ne peut pas, même sur ce sujet, être trouvé, il faut qu'à partir d'un certain temps, la décision tombe. Cela suppose que les acteurs en présence acceptent leurs différences. Un élu n'a pas le même rôle qu'un associatif. L'élection rend légitime le pouvoir de décision. Les associatifs doivent accepter que leur avis ne soit que consultatif. Cela implique de leur part une démarche de qualité : leurs propositions doivent être intéressantes.

Jean Lassalle précise que le consensus est loin d'être la règle générale à l'IPHB. Les membres de l'Institution prennent en compte l'intérêt communautaire. Et pour l'instant, aucun dossier traité par l'IPHB n'a subi un recours au tribunal administratif.

¹ Henry Ollagnon est un des promoteurs, avec Madame Anne Madec, de l'enseignement de la gestion du vivant et des stratégies patrimoniales à l'Institut National Agronomique Paris-Grignon. Il est consultant auprès de l'IPHB.

Malgré tout, à l'automne dernier, l'IPHB était dans l'impasse. Les actions cruciales pour chacune des "familles" n'avançaient pas : réalisation de pistes pour les bergers, indemnisation des reports de coupes forestières pour les communes, amélioration de la sécurité des troupeaux en estives et renforcement de la population d'ours dont il ne reste que 5 individus. Les gens s'impatientaient. Les rangs se faisaient de plus en plus clairs.

Les élus de l'IPHB ont donc décidé d'insérer dans un pacte d'objectifs l'ensemble des problèmes qui bloquaient : les pistes, les indemnisations, la sécurité des troupeaux et, au lieu d'une simple protection, l'introduction à titre expérimental de deux ourses.

Il s'en est suivi un véritable cataclysme dans les vallées. En réalité, les élus ont organisé la crise. S'ils avaient voulu agir de manière consensuelle, ils n'y seraient jamais parvenus. Petit à petit, il a fallu réinstaurer le dialogue. Mais, ils étaient en position d'agir communautairement. Depuis, les progrès les plus importants ont pu être réalisés.

Pour Raymond Lacombe, il existe des dominantes dans l'organisation de la démocratie. Certains, dans une commune, un département, une région, ou à l'échelon national, décident tout sans écoute, forts de leur légitimité électorale.

Mais, force est de constater que cela ne fonctionne pas très bien, que le peuple ne suit pas, que des catégories professionnelles sont écartées, que près de 10 millions de français sont "hors-jeu"...

D'autres gèrent la démocratie en privilégiant le consensus maximum. Il peut paralyser le système, faute de décision.

Entre ces deux dominantes, où est l'équilibre ? La gestion patrimoniale permet à la fois la participation des populations à la préparation de la décision et la prise de décision. C'est une possibilité à creuser, à promouvoir.

Le développement de ce mode de gestion, d'organisation de la communauté des hommes nécessite un meilleur échange d'expériences entre ceux qui se sont engagés dans cette voie, une promotion auprès des opérateurs administratifs et économiques et surtout la formation d'hommes aptes à mettre en oeuvre ces outils nouveaux.

La formation d'auditeurs patrimoniaux est dispensée à l'Institut de Stratégies Patrimoniales, rattaché à l'Institut National Agronomique Paris-Grignon. Certains de ces auditeurs ont témoigné lors du colloque organisé à Oloron Sainte-Marie de l'intérêt de cet outil original et des difficultés qu'ils rencontrent dans la mise en oeuvre de ce nouveau métier. Le compte rendu exhaustif de cette journée de travail est disponible auprès de Sol et Civilisation.

Jean Lassalle prend le pari suivant : "si la gestion patrimoniale fonctionne dans notre situation, elle sera opérante dans des domaines aussi variés et sensibles que les problèmes économiques, les problèmes d'industrialisation, les problèmes très délicats d'intérêts financiers. Car il n'y a pas de problèmes plus aigus que ceux auxquels on attache son coeur et qui le font saigner." C'est un pari auquel Sol et Civilisation souscrit.

Les sixièmes Assises de Sol et Civilisation auront lieu le jeudi 25 septembre prochain.

“ Pour une planète vivante, des hommes responsables sur leurs territoires ”

La généralisation des principes de l'ultra libéralisme induit des mouvements désordonnés qui brouillent les repères et déstabilisent les systèmes d'organisation en place. Il ne semble pas que les rapports de forces existants sur la planète permettent d'enrayer, à court terme, cette évolution qui ne peut déboucher que sur des ruptures brutales.

A cette période transitoire que nous vivons, succédera nécessairement une phase de reconstruction de systèmes socio économiques mieux régulés. C'est aux conditions de cette reconstruction qu'il est utile de s'intéresser dès maintenant.

L'homme attaché à son territoire en est le centre. Il demeure le seul élément permanent et stable ; capable de résister, puis de s'adapter, il redevient force de proposition à partir de valeurs qu'il doit impérativement préserver telles que la solidarité, la capacité de gérer le bien commun, etc.

Si vous souhaitez y participer, renseignements : 01.48.05.53.11

La lettre de Sol et Civilisation est tirée à 3 400 exemplaires

Directeur de publication : Raymond Lacombe

Secrétaire de rédaction : Carine Lamérand

Maquette : Annie Borgeaud