

## Les propriétaires forestiers privés et l'État

---

L'Etat forestier, soucieux avant toute chose de production, associe à l'élaboration — et parfois même à la conduite — des politiques de la forêt divers agents économiques et sociaux participant à la mise en œuvre de la filière-bois, qui dans cette perspective de type corporatiste, deviennent autant d'intervenants politiques. C'est notamment le cas de propriétaires forestiers privés qui, sans constituer peut-être le groupe de pression le plus influent, n'en détiennent pas moins la plus grande partie de la ressource boisée. Aussi bien l'analyse de leur mouvement syndical apprend-elle beaucoup sur la politique forestière, et au-delà même sur la nature et la fonction sociale de l'Etat forestier (1).

### Les deux tiers du domaine boisé national

La forêt particulière française couvre environ dix millions d'hectares sur un total de moins de quinze, soit le cinquième du territoire national. On mesure à ces seules données l'importance économique et sociale qu'elle peut revêtir.

Loin d'être une entité homogène, la forêt privée apparaît d'abord comme un ensemble composite de types forestiers juxtaposés : matérialisée aussi bien dans les patrimoines traditionnels que sont les grands massifs feuillus de plaine que dans la majeure partie des reboisements résineux gagnés à l'agriculture en zone marginalisée, elle englobe également l'essentiel du massif landais, géré de

manière intensive pour satisfaire la papeterie, et la quasi-totalité de la peupleraie. Cette hétérogénéité est, au moins en partie, un produit de son histoire.

On peut distinguer plusieurs grandes catégories de propriétaires dont la constitution et l'importance se sont succédées dans le temps. Le premier groupe est celui des notables ruraux. D'abord aristocrates, puis bourgeois (en général notaires et médecins) ils ont consolidé leurs vastes domaines forestiers agrandis au cours du XIX<sup>e</sup> siècle. Malgré les vicissitudes financières et un changement de mains interne au groupe à l'issue du premier conflit mondial, ces grands propriétaires ont toujours su garder cet important élément de prestige social, utilisé pour la chasse ou comme résidence temporaire. Ils détiennent le tiers environ de la surface de la forêt française et forment la base du mouvement syndical des propriétaires forestiers. Les agriculteurs, qui possèdent sans doute une surface forestière voisine de 4 millions d'hectares, constituent le groupe le plus important, même si leur proportion est beaucoup plus faible que dans la plupart des pays européens ; le développement d'une petite forêt paysanne a accompagné l'essor de la petite production marchande rurale, puis s'est considérablement accru avec l'exode rural. Une troisième catégorie, d'origine plus nouvelle, est celle des investisseurs urbains : à côté d'une forêt rurale, tend en effet à se développer une propriété forestière urbaine, largement encoura-

gée par l'aide financière des pouvoirs publics. Les agriculteurs, après avoir reboisé, ne sont plus remplacés sur place ; aussi les boisements sont-ils de plus en plus le fait d'héritiers ou d'acquéreurs résidant en ville, issus en majorité de catégories socio-professionnelles aisées (cadres, industriels, professions libérales) qui réalisent ainsi plus un placement qu'une sylviculture.

Les particularités de l'économie forestière confèrent à la propriété particulière des bois un caractère résiduel. Le fermage n'existe pratiquement pas en forêt privée. La propriété non individuelle reste l'exception, et l'échec des formules de gestion collective (groupements) est flagrant. La propriété forestière fonctionne très rarement comme un capital. Gérer une propriété forestière n'est la plupart du temps qu'une activité accessoire ou annexe à une autre fonction sociale. Et les raisons qui poussent le propriétaire forestier à conserver son patrimoine sont à rechercher en dehors de l'économie : aussi oriente-t-il rarement sa gestion vers l'obtention finale d'un produit, d'un revenu. Morcellée entre peut-être deux millions de propriétaires dont beaucoup ne résident pas sur place, parcellée à l'extrême, la forêt privée française se voit périodiquement reprocher par les techniciens son insuffisante productivité.

### La représentation des grands propriétaires

Un groupe de pression des grands propriétaires forestiers s'est constitué progressivement à la fin du XIX<sup>e</sup> siècle, en réaction à une évolution économique et politique défavorable. Formé en 1912, un syndicat central, le Comité des forêts, tenta jusqu'en 1940 de regrouper les initiatives prises localement depuis le début du siècle, mais qui divisaient traditionnalistes et libéraux. Finalement, c'est l'obligation de s'organiser en syndicats uniques sous le régime de Vichy qui permit la mise sur pied en 1945 d'une Fédération nationale des syndicats de propriétaires forestiers sylviculteurs (F.N.S.P.F.S.) coordonnant l'action des syndicats départementaux.

La F.N.S.P.F.S. regroupe aujourd'hui environ 20 000 propriétaires, soit une surface forestière voisine de deux millions d'hectares (100 ha par adhérent en moyenne) : elle représente ainsi le cinquième de la surface de la forêt privée, et 0,75 % du nombre total de propriétaires qu'elle-même retient. La

structure de l'effectif des syndicats traduit nettement une sous-représentation des petites propriétés, corrélative à une surreprésentation des grandes. C'est ainsi que les propriétés de moins de 25 ha, qui couvrent 58 % de l'ensemble de la forêt privée, ne représentent que 5 % de la forêt syndiquée. De même, 89 % des propriétés représentées par les syndicats ont plus de 50 ha, pour 34 % au niveau global. La tradition aristocratique reste particulièrement forte dans la défense des intérêts des propriétaires forestiers : 78 délégués sur 169 (46 %) et 11 présidents sur 17 (65 %) élus en 1979 aux conseils d'administration des Centres régionaux de la propriété forestière (C.R.P.F.) se réclament de la noblesse.

L'intervention syndicale des propriétaires forestiers reste sans doute limitée par tout un ensemble de facteurs. On se mobilise rarement pour une cause qui n'est qu'accessoire, surtout lorsqu'on est dispersé sur le territoire national et que l'éthique du milieu social auquel on appartient contribue à accentuer cette répugnance devant l'action revendicative. Le mot même de « syndicat » choque beaucoup de propriétaires forestiers, qui y entrent à reculons. Seuls les sylviculteurs d'une certaine importance et disposant de suffisamment de temps libre sont susceptibles de participer au mouvement syndical ; la plupart du temps, ce sont de fervents défenseurs de l'ordre établi. Peuvent-ils exercer une pression réelle sur l'évolution du régime politique ? Mieux vaut peut-être pour un gouvernement céder aux exigences d'un groupe social qui ne lui est pas définitivement acquis, les agriculteurs par exemple. D'autre part, le nombre des sylviculteurs organisés est beaucoup trop faible pour orienter un scrutin. Enfin et surtout, le propriétaire forestier, pour qui la forêt constitue un patrimoine accessoire, ne vote généralement pas en tant que tel. La défense des intérêts de la forêt privée ne peut exercer dans ces conditions le moindre poids électoral, et sert la plupart du temps de force d'appui à d'autres pressions, administratives ou industrielles.

Pourtant, la F.N.S.P.F.S. est associée, à travers l'administration consultative ou des procédures moins formelles, à la politique forestière. C'est que, avec l'importance prise par la fonction de production forestière, l'administration des Eaux et Forêts recherche depuis les années 30 la collaboration de certains groupes intéressés par la mise en œuvre de la filière-bois (patronat du bois, propriété fores-

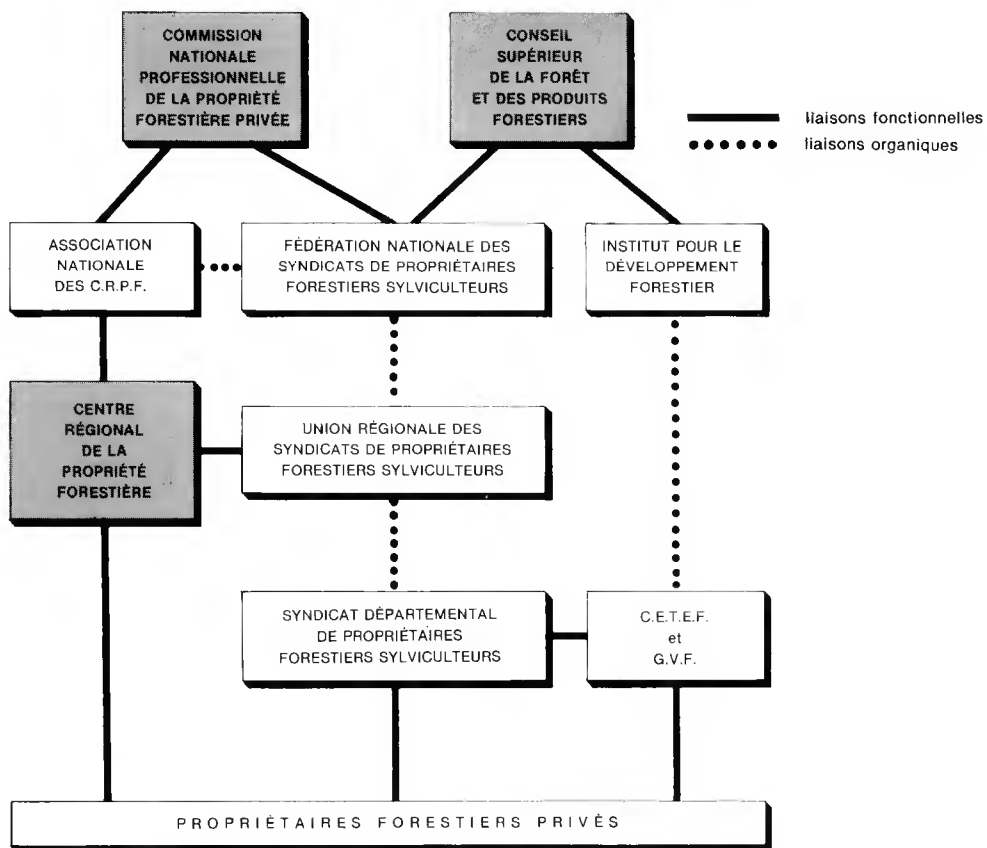
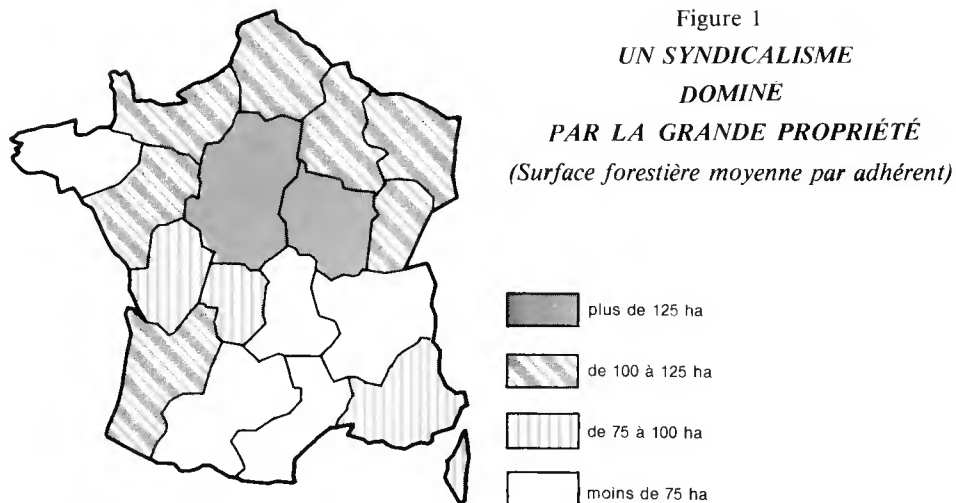


Figure 2. — **UN SYNDICALISME IMBRIQUÉ A L'APPAREIL D'ÉTAT**  
*Organigramme sommaire des organismes de la forêt privée*

Figure 3

**UN MOUVEMENT DONT LA FORMATION REMONTE AU XIX<sup>e</sup> SIÈCLE**

*Position chronologique des organismes nationaux représentant les propriétaires forestiers privés*

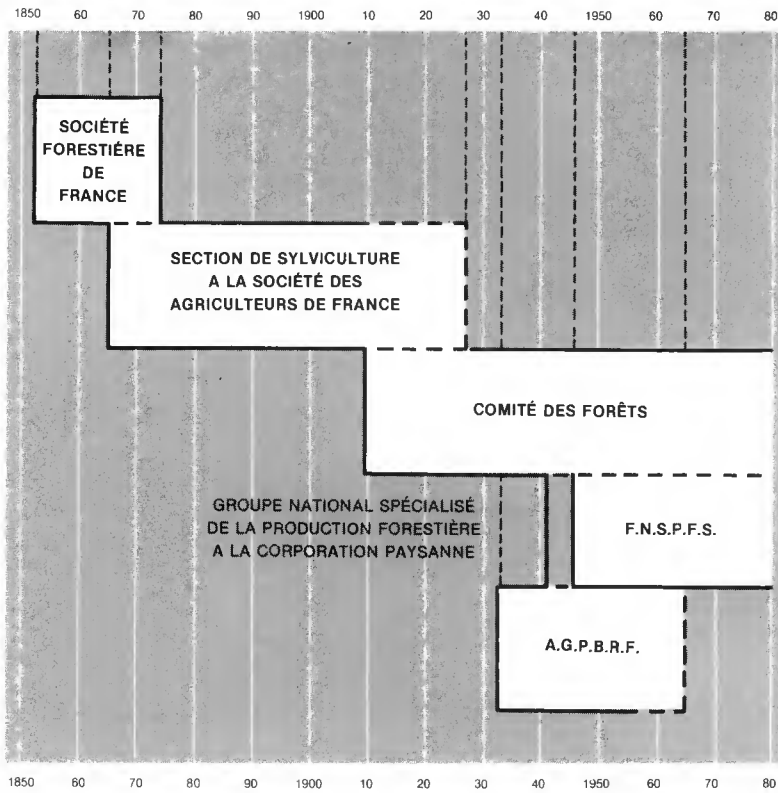
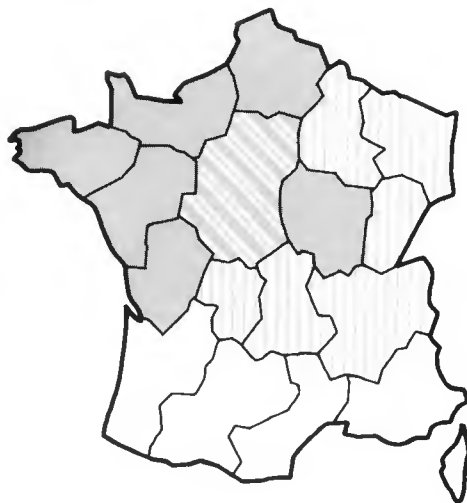
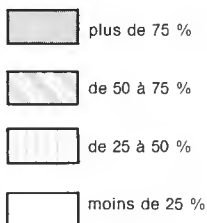


Figure 4

**UN MOUVEMENT  
MARQUÉ PAR LA TRADITION  
ARISTOCRATIQUE**

*(Pourcentage d'administrateurs du C.R.P.F. appartenant à la noblesse véritable ou usurpée)*



tière) ; dans cette perspective corporatiste, la F.N.S.P.F.S. qui est l'unique structure nationale de défense des intérêts des propriétaires forestiers, représente la forêt privée dans son ensemble. Sous l'influence des idées corporatistes, la notion de représentation a subi en matière de propriété forestière un remarquable déplacement.

### L'opposition à l'Etat

Le mouvement des propriétaires forestiers s'est sans doute formé en opposition à l'Etat. Soutenant la conception bourgeoise de la propriété qui prévaut au XIX<sup>e</sup> siècle, ceux-ci tentent à plusieurs reprises de s'opposer à l'évolution d'une réglementation forestière qui tempère l'absolutisme de l'appropriation de l'espace boisé par de nombreuses références à l'intérêt collectif. Progressivement, la propriété n'est plus un droit, mais une fonction sociale ; lorsque le propriétaire remplit mal sa mission, une intervention des gouvernements devient alors légitime. Depuis le milieu du XIX<sup>e</sup> siècle, les grands propriétaires forestiers sont ainsi les témoins impuissants d'une évolution globale qui leur a progressivement amenuisé leur pouvoir et leurs droits.

Face à cette lente évolution génératrice de contraintes, la réaction des grands propriétaires forestiers va s'organiser autour de quelques thèmes, dont le plus fondamental est sans doute l'impôt. On sait combien les spécificités de l'économie forestière peuvent rendre le sylviculteur plus sensible aux charges qu'aux produits tirés de la gestion de sa propriété. Mais il ne faudrait pas exagérer l'ampleur de la fiscalité forestière, qui reste des plus modestes. La défense contre la fiscalité apparaît plus comme un principe que comme une nécessité.

### La participation à l'Etat

Mais l'opposition à l'Etat ne décrit que partiellement l'attitude politique des propriétaires forestiers. Avec le développement des idées corporatistes dans la première moitié du XX<sup>e</sup> siècle, l'organisation syndicale de la forêt privée recherche sa participation à l'élaboration et la mise en œuvre de la politique forestière. Les traditionalistes, qui constituent le courant le plus déterminant du syndicalisme, ont une conception paternaliste de

l'Etat qui les conduit à reconnaître la nécessité de l'intervention publique correctrice des effets néfastes de l'économie capitaliste. Quant au courant volontariste et radical des producteurs-reboiseurs, il trouve lui aussi dans le corporatisme une solution à l'inadaptation à la forêt du libéralisme. Malgré l'échec de l'organisation professionnelle mise en place par le régime de Vichy, les propriétaires forestiers ont donc continué à solliciter leur participation à l'Etat : la F.N.S.P.F.S., dont le principal souci est d'être considéré comme un organisme représentatif de professionnels, demande donc que les pouvoirs publics lui délèguent les tâches d'organisation de la production.

Cette stratégie est largement favorisée par la connivence technique et sociale qui lie les grands propriétaires forestiers à l'administration forestière. Même si dans la pratique, elle a trouvé ses limites lors des débats sur le Fonds forestier national (de 1947 à 1959) et sur la loi du 6 août 1963 créant les Centres régionaux de la propriété forestière (depuis 1961), cette distinction subtile entre l'Etat et un corps de fonctionnaires qui tend à s'y assimiler permet à la F.N.S.P.F.S. de profiter de l'intervention publique dans certains cas sans renoncer à la combattre dans d'autres.

### Au fond de la forêt privée, l'Etat ?

On oppose parfois les intérêts particuliers à l'Etat. En matière forestière, cette présentation schématique ou partisane est erronée, et l'exemple de la politique de la forêt privée nous en apporte un démenti. Lorsqu'une expression des propriétaires forestiers particuliers se forme, c'est pour situer ceux-ci par rapport à l'Etat, et plus dans que contre. Aujourd'hui, lorsque la forêt privée parle, c'est le plus souvent pour confirmer la vision qu'a l'Etat de la forêt ; lorsqu'elle propose quelque chose, c'est pour demander plus encore à l'Etat ; et quand elle agit (vulgarisation, regroupement de producteurs ou de vendeurs) l'Etat est encore derrière, comme promoteur et bailleur de fonds. Alors, forêt et Etat, même combat ?

### La presse actuelle en forêt privée

— *Bulletin de la Vulgarisation Forestière*, Paris, depuis 1962.

- *Bulletin du Comité des Forêts*, Paris, depuis 1913.
- *Forêt (La) Privée*, Paris, depuis 1958.
- *Forêt de Gascogne*, Bordeaux, depuis 1961.
- *Forêts de France et action forestière*, Paris, depuis 1950.
- 

G. BUTTOUD  
Ingénieur  
Laboratoire d'Économie forestière  
INSTITUT NATIONAL DE LA RECHERCHE AGRONOMIQUE  
14, rue Girardet  
54042 NANCY CÉDEX

#### NOTES

(1) Pour une analyse plus complète, se reporter à Buttoud (G.) - Les propriétaires forestiers privés en France ; anatomie d'un groupe de pression - Ecole Nationale du Génie Rural des Eaux et des Forêts - Nancy, 1979, 521 p., ann., bibl.