

Rôle des processus d'apprentissage dans l'efficacité d'une politique publique environnementale : application au cas de la déclinaison française de la stratégie européenne sur la biodiversité

Bertrand Nathalie, Irstea - Université Grenoble Alpes, 2 rue de la papeterie F-38402 Saint Martin d'Hères ; nathalie.bertrand@irstea.fr

Vollet Dominique, Irstea – UMR Metafort, 9, avenue Blaise Pascal, F-63178 Aubière, France ; dominique.vollet@irstea.fr

Résumé

L'efficacité d'une politique publique environnementale est liée à la réussite de sa mise en oeuvre, et en particulier aux effets d'apprentissage dont les acteurs institutionnels peuvent bénéficier. Ces effets d'apprentissage interviennent en particulier aux échelons locaux sur les aspects suivants : accroissement de la légitimité de la politique et son adoption, réduction des coûts de transaction subis par les acteurs dans le cas de dispositifs contractuels. Cette communication relevant du cadre de l'économie institutionnelle se propose d'analyser les conditions de l'efficacité d'une politique environnementale liée à ces effets d'apprentissage dans le cas de la déclinaison française de la Stratégie paneuropéenne pour la protection de la diversité biologique, et de la Directive Habitat.

Ainsi, la loi nationale de 2010 instaurant la mise en place d'une « trame verte en bleue » (TVB) à l'échelle du territoire français, inscrit dans les documents de planification et d'aménagement la préservation des continuités écologiques au coeur de la nature ordinaire et un contrôle de la consommation des terres agricoles. La TVB s'articule de plus avec des processus de contractualisation, Mesures Agro-Environnementales (MAE), conçues au niveau de la politique agricole européenne, qui visent la production de biodiversité par les gestionnaires de l'espace que sont les agriculteurs.

A partir d'un travail d'enquêtes de terrain à l'échelle d'une city region française, Saint-Etienne Metropole (Rhône-Alpes Nuts 2 region), la communication propose ainsi d'identifier les facteurs qui vont favoriser l'efficacité d'une telle politique. D'une part, l'article apporte des éléments de connaissance sur les changements institutionnels et organisationnels qui influent sur l'application du cadre législatif : nouvelles normes d'aménagement et de planification, intervention de nouveaux acteurs, compromis locaux sur le projet de développement. Ainsi, la mise en oeuvre intercommunale et locale de la TVB suscite des négociations entre acteurs supra-communaux aux intérêts divergents et parfois sectoriels (agricoles), et acteurs communaux, suscitant une évolution du cadre normatif de la gestion foncière. Ainsi les tracés précis des corridors écologiques supra-communaux sont repris dans la plupart des documents de planification locale, mais leur portée est déterminée par la manière dont les communes s'en saisissent. D'autre part, au-delà de l'affectation des sols, l'efficacité du dispositif TVB est liée à l'adoption par les agriculteurs des MAE et donc du niveau de coûts de transaction supportés par ceux-ci.

L'analyse montre qu'une diversité de facteurs influence les coûts de transaction effectifs ou perçus par l'agriculteur : facteurs socio-économiques, moyens matériels et humains, environnement institutionnel du contrat. Les enquêtes menées auprès de l'ensemble des exploitants de la zone d'étude ayant contractualisé des MAE montrent qu'une part de ces coûts sont réduits par le rôle facilitateur et l'appui de l'échelon intercommunal. Le soutien d'acteurs communaux est également (souvent indirect ou politique) permet un moindre ressenti des contraintes de la contractualisation et plus de satisfaction dans les résultats.

Au final, il s'avère que les normes d'action prévues au niveau national par les politiques nationales environnementales gagneraient à intégrer l'existence d'effets d'apprentissage, que ce soit par la gestion des changements institutionnels pour les acteurs publics ou la réduction des couts de transaction subis par les acteurs privés agricoles.

Mots clés : biodiversité, apprentissage, coûts de transaction, Trame Verte et Bleue