

Le gibier, la forêt et les chasseurs à la lumière des régimes institutionnels (essai)

Peter Knoepfel

Institut de hautes études en administration publique (CH)*

Stéphane Nahrath

Institut de hautes études en administration publique (CH)

Le gibier, la forêt et les chasseurs à la lumière des régimes institutionnels (essai)

Aussi bien le gibier que la forêt sont des ressources naturelles. Elles se retrouvent en interaction par l'intermédiaire du service écosystémique que rend la forêt (ressource prestataire) à la faune (ressource desservie). Ce service ainsi rendu au gibier détermine les autres services plus directs de la ressource forêt (p. ex. bois, loisirs, récolte de plantes) qui profitent en retour d'une régulation du gibier par les chasseurs, régulation qui, à son tour, ne permettra pas l'épanouissement de l'ensemble des services de la ressource faunistique, tels que notamment les services économiques ou symboliques (chasseurs), scientifiques (zoologues), artistiques (peintres, etc.), culturels, voire même identitaires (amis de la nature, membres de communautés religieuses). D'où l'existence de rivalités entre les différents usages des deux ressources et de la mise en place de régimes institutionnels permettant leur résolution adéquate. C'est sous cet angle que nous discutons les trois régimes de chasse qui existent en Suisse (affermage, permis et interdiction).

Keywords: game, hunters, hunting, ecosystem services, Switzerland

doi: 10.31888/szf.2017.0176

* Université de Lausanne, Bâtiment IDHEAP, CH-1015 Lausanne, courriel peter.knoepfel@unil.ch

Le gros gibier, qui fait l'objet d'une régulation notamment au travers de la législation sur la chasse, fait partie des ressources faunistiques sauvages qui se caractérisent par leur statut juridique particulier puisqu'il est considéré par l'article 664 du Code civil suisse du 10 décembre 1907 (CC, RS 210) comme «bien sans maître». La ressource se renouvelle de manière naturelle selon un code génétique spécifique, qui nécessite un nombre minimal d'individus vivant en troupeaux nomadisants, généralement dans des zones boisées. Par définition, cette ressource produit des biens et des services à l'intention d'acteurs-usagers (acteurs humains) qui leur attribuent des valeurs économiques ou symboliques (chasseurs), scientifiques (zoologues), artistiques (peintres, etc.), culturels, voire même identitaires (amis de la nature, membres de communautés religieuses, etc.). Tous ces acteurs-usagers revendiquent, avec plus ou moins de succès, des droits d'usage (souvent exclusifs) sur l'un ou l'autre de ces biens ou services, droits qui peuvent facilement entrer en rivalité entre eux et qui nécessitent des formes de régulation en vue d'éviter une surexploitation de la ressource faunistique.

Le gibier et la forêt: rivalités d'usage interressourcielles

Pour survivre, le gibier a besoin de services provenant de l'habitat forestier. Le gibier devient ainsi une ressource desservie par des éco-services provenant d'une autre ressource (végétale) qu'est la forêt. Contrairement au gibier, la forêt a des propriétaires (fonciers) intéressés à des cultures forestières saines et protégées des dégâts causés notamment par le grand gibier. Au sein de cette cohabitation fragile, la forêt devient la ressource prestataire d'éco-services pour le gibier, éco-services qui peuvent également se retrouver en rivalité avec d'autres usages (économiques, sécuritaires, de loisirs, etc.) de la ressource forêt.

La liste des biens et services fournis par la forêt est très longue et contient par exemple la production de bois, la fourniture d'autres produits de zones boisées (p.ex. champignons, baies), la protection contre les risques naturels (p. ex. avalanches, inondations), l'épuration des eaux et toute une série d'autres sortes d'éco-services comme la protection du climat (la forêt comme puit de carbone) ou encore la protection de la biodiversité. La promotion et la réglementation

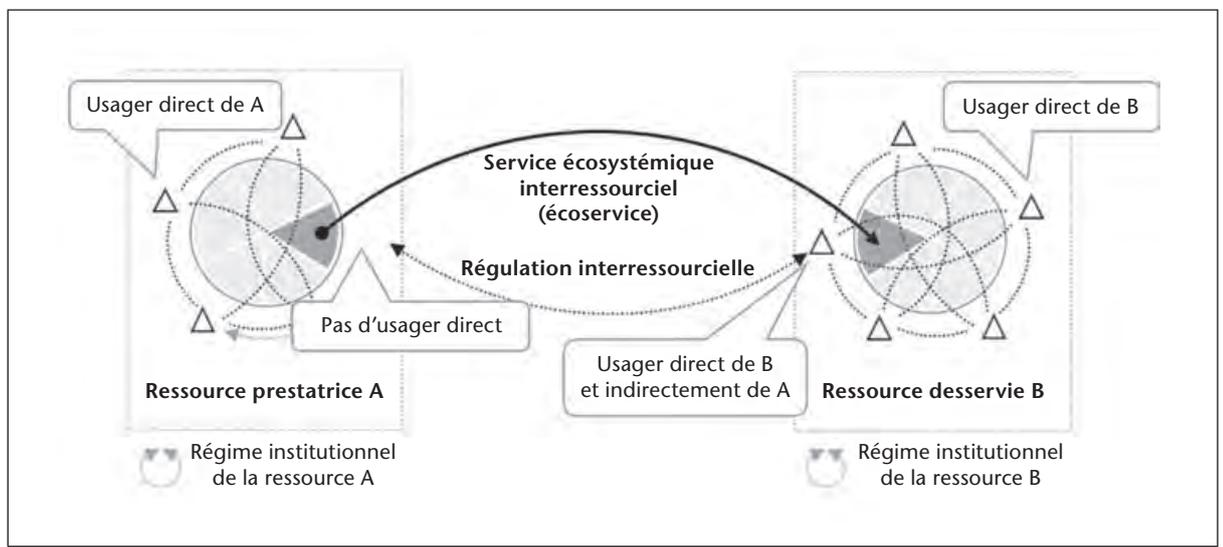


Fig. 1 Le rapport dit «interressourciel» entre les ressources «forêt» et «faune» (Knoepfel & de Buren 2011).

de la chasse n'est, dans cette optique ressourcielle, rien d'autre qu'une régulation de rivalités entre différents biens et services de la forêt, dont notamment l'éco-service qui consiste en l'approvisionnement nutritionnel de la faune, service considéré, dans nos sociétés, comme indispensable afin de garantir le maintien d'un état qualitatif et quantitatif minimal de la ressource faunistique, ainsi que des droits d'usage légitimes sur cette ressource (figure 1). Cependant, le régime institutionnel de la chasse poursuit de son côté également d'autres objectifs que la protection de la forêt, et notamment la régulation des rivalités entre biens et services de la ressource faunistiques tels que nous venons de les lister ci-dessus. Du coup, la gestion des rivalités entre usages des ressources faunistiques et forestières constitue un très bel exemple de la nécessité d'une coordination entre régimes institutionnels afin de gérer les situations de rivalités interressourcielles.

Rivalités entre acteurs usagers de la forêt et acteurs-usagers de la faune

S'il n'y avait pas d'acteurs-usagers considérés comme légitimes et, partant, disposant de droits d'usage (parfois formels et donc juridiquement opposables à des tiers), la faune (ou du moins certaines espèces) pourrait être abattue, éradiquée ou bannie de nos forêts – et non pas «chassée» dans le sens noble du terme. Et si personne n'attribuait une valeur quelconque aux services des forêts, celles-ci pourraient être envahies, exploitées, voire même détruites par la faune ou par les humains. D'où la nécessité, en vue d'une gestion durable de ces deux ressources, de réguler les deux types de rivalités suivantes: les rivalités entre les ayants droit sur des biens ou services produits par la ressource faunistique elle-même (rivalités mono-ressourcielles) et les

rivalités entre les ayants droit d'usage (direct) de biens ou services produits par la forêt et les acteurs intéressés par les biens ou services produits par la ressource faunistique (rivalités interressourcielles).

Les modalités de résolution des rivalités internes à la ressource faunistique (notamment régime de chasse) auront évidemment des répercussions sur le degré de protection des éco-services au sein du régime institutionnel de la forêt. Plus on admet une supériorité quelconque de l'intérêt économique (nourriture pour l'être humain), plus on imposera aux propriétaires forestiers de reconnaître les éco-services en faveur de la faune, ceci au détriment des biens et services directs de la forêt (p. ex. bois, protection). Si, par contre, les autres usages (non cynégétiques) de la ressource faunistique montent en puissance, les intérêts des acteurs-usagers chasseurs risquent de perdre en légitimité. Une telle montée en puissance des admirateurs de la faune aura probablement comme conséquence une acceptation accrue des dégâts causés par cette faune jouissant d'une protection accrue.

Il est bien connu que presque plus aucun chasseur ne considère aujourd'hui son activité comme ayant un objectif purement alimentaire, c'est-à-dire orienté uniquement vers une maximisation du nombre de têtes de gibier abattues en vue de se nourrir. Au contraire, dans leur très grande majorité, les chasseurs considèrent l'activité cynégétique comme une activité «régulatrice» permettant de garantir la viabilité de cheptels minimaux nécessaires au maintien de la ressource.

Régulations

Le concept de «chasseur-régulateur», qui se trouve depuis plus d'une quinzaine d'années au cœur de la législation sur la chasse, nous renvoie à l'enjeu



Fig. 2 Une régulation des gestions des ressources faunistiques et forestières est nécessaire pour en assurer leur durabilité.

Photo: Jérémie Darbellay

de la régulation des rivalités d'usage, qui est commun à la plupart des ressources menacées d'une surcomme d'une sous-exploitation (figure 2). En l'occurrence, il s'agit de fixer des normes, valables pour l'ensemble des acteurs-usagers des deux ressources en question, normes qui, d'une part, leur attribuent des droits d'usage (sous une forme juridique ou non) et, d'autre part, délimitent ces droits d'usage en vertu d'une protection des autres droits d'usage concurrents exercés sur la même ressource. Ces régulations expriment des jugements de valeur politiques sur la légitimité de l'un ou de l'autre de ces usages, qui sont susceptibles de changer au cours du temps et selon les régions. Si ces régulations se veulent explicitement «durables», elles se proposent de résoudre ces rivalités dans l'intérêt de la survie (c'est-à-dire le maintien de la capacité de reproduction) des ressources, aussi bien prestataires que desservies (dans le cas de rivalités interressourcielles). Ces régulations passent le plus souvent par la définition de seuils concernant aussi bien le niveau de dégâts forestiers qui sont considérés comme acceptables que le cheptel à la fois minimal et maximal souhaitable, afin de ne mettre en danger ni la reproduction de la ressource faune, ni la gestion durable de la ressource forêt.

C'est à partir de ces seuils – ou quotas – résultant de décisions proprement politiques que l'on définira ensuite les droits d'usage individuels. Il s'agit

concrètement d'un quota des dégâts forestiers admissibles (par exemple un pourcentage de jeunes arbres endommagés ou détruits par le gibier), des quotas de chasse à atteindre afin de protéger les forêts en question (par exemple en termes de nombre de permis de chasse octroyés à des chasseurs) ou encore de quotas de gibier à ne pas chasser dans l'intérêt du maintien de la ressource faunistique.

Ces trois instruments forment ainsi ensemble le cœur des législations sur la chasse en Suisse et à l'étranger. Tandis que la forme peut varier – en Suisse nous connaissons la chasse d'affermage, la chasse à permis et l'interdiction de la chasse – l'objectif de ces régulations est toujours le même: fixer des conditions-cadres (p. ex. institutionnelles) rendant compatibles les intérêts considérés comme légitimes des ayants droit sur des biens ou services provenant des deux ressources forestières et faunistiques. Pour des raisons historiques, ces régulations passent à travers la législation sur la chasse. Mais on aurait très bien pu imaginer que d'autres corpus législatifs soient chargés de cette fonction (p. ex. la législation sur la protection des animaux, la législation sur la protection des croyances et des religions, voire même la législation sur la protection du patrimoine naturel). Quoiqu'il en soit, l'une des conditions principales pour une gestion durable simultanée des deux ressources (faune et forêt) consiste dans la coordination ainsi que la capacité d'adaptation rapide de ces dif-

férents types ou catégories de quotas entre eux en fonction de l'évolution des circonstances, c'est-à-dire de l'état des deux ressources, ainsi que des rivalités d'usages, aussi bien en leur sein qu'entre elles, dans un périmètre donné.

Bien que nous ne disposions pas, à notre connaissance du moins, d'études scientifiques systématiques sur la «performance» des trois différents régimes de chasse existant en Suisse sous l'angle d'une gestion durable simultanée des deux ressources «faune» et «forêt», nous pouvons, sur la base de quelques études comparatives (mais non systématiques) réalisées ces dernières années (Nahrath 2000, Nahrath et al 2012, Schöni 2016), formuler les trois hypothèses suivantes en réponse à cette question.

Le régime de chasse interdite que connaît le canton de Genève semble le moins à même de garantir une telle coordination des deux régimes de la faune et de la forêt, de même qu'une capacité d'adaptation rapide des trois types de quotas aux changements des circonstances (p. ex. modifications de l'état de l'une ou l'autre ou des deux ressources, modifications de l'intensité ou de la nature des rivalités entre les différents usages, etc.). La présence d'importants dégâts causés aux cultures dans ce canton semble également aller dans le sens de notre hypothèse. Ceci s'explique probablement par le fait que, d'une part, l'absence de chasseurs fait reposer le lourd travail de régulation de la faune sur les seules épaules de l'administration cantonale qui ne dispose pas des ressources nécessaires pour effectuer ce travail et, d'autre part, le canton, en raison de l'interdiction généralisée de la chasse qui s'applique sur l'ensemble de son territoire, a tendance à devenir un refuge pour la faune traquée durant les périodes de chasse dans les territoires limitrophes (Vaud et France), ce qui provoque d'importants dégâts aux cultures et aux forêts.

Le régime de chasse à permis connaît également des difficultés à coordonner les objectifs d'une régulation interressourcielle durable entre usages de la faune et de la forêt. En effet, fondé sur une conception individualiste de la pratique cynégétique – l'octroi des droits de chasse passe par l'instrument du permis et de quotas individuels de chasse – le régime peine à adapter spatialement comme temporellement l'octroi des droits de chasse à l'état réel, tant quantitatif que qualitatif, de la ressource faunistique, et donc, au-delà, à la pression exercée par la faune sur la forêt. Plus précisément, les chasseurs du régime à permis sont incités à considérer les droits de chasse qui leur sont octroyés comme des droits individuels absolus et exclusifs de prélèvement de la ressource faunistique qui leur sont garantis par l'Etat indépendamment d'éventuels critères faunistiques additionnels au plan cantonal ou, à plus forte raison encore, en fonction d'éventuels impératifs de gestion forestière. Ainsi, dans nos travaux antérieurs

(Nahrath 2000, Nahrath et al 2012), nous avons pu montrer que les statistiques annuelles de chasse (évolution du gibier tué chaque année) des cantons à permis variaient très peu dans le temps et surtout de manière relativement indépendante de l'évolution des différents cheptels d'animaux ou des dégâts à la forêt, ceci contrairement aux cantons connaissant un régime d'affermage dans lesquels ces variations de la statistique annuelle suivent très fidèlement l'évolution des cheptels.

Fondé sur le principe d'une gestion communautaire d'un territoire de chasse (appelé affermage) par les chasseurs eux-mêmes (qui sont regroupés en association), le régime d'affermage permet très probablement une meilleure coordination interressourcielle entre les régimes de gestion de la faune et de la forêt que le régime de chasse à permis; ceci car il permet d'opérer une double transformation. Premièrement, il transforme le chasseur en un gestionnaire responsable du territoire de chasse dont son association est détentrice du contrat de location (généralement pour une période de sept à huit ans). Les chasseurs (par l'intermédiaire de l'association d'affermage) sont ainsi responsables de la bonne gestion du gibier qui se trouve sur leur territoire de chasse, sous peine de perdre leur contrat d'affermage en cas de détérioration de l'état de la faune. Ce faisant, le régime incite les chasseurs en tant qu'usagers-gestionnaires de la ressource à développer une forte capacité d'adaptation des quotas de chasse à l'évolution de l'état de la ressource (Nahrath et al 2012). Deuxièmement, le régime transforme les chasseurs en gestionnaires responsables non seulement de la faune, mais également de son habitat, et notamment de la forêt, les coûts de remédiation des dégâts causés à cette dernière par la faune pouvant leur être (partiellement) imputés. Le régime incite donc également les chasseurs à opérer une adaptation des quotas de chasse en fonction de l'évolution des dégâts causés par la faune à la forêt, les transformant ainsi en gestionnaires de la ressource forêt.

En conclusion, la comparaison entre les trois régimes de chasse que connaît la Suisse semble indiquer que le régime d'affermage est probablement le plus susceptible de favoriser la coordination interressourcielle entre les deux régimes de la faune et de la forêt, permettant ainsi une gestion plus durable des deux ressources simultanément. ■

Soumis: 31 mars 2017, accepté (sans comité de lecture): 29 avril 2017

Références

- KNOEPFEL P (2011)** Droits sur les éco-services de ressources naturelles? *Umweltrecht Prax* 8: 915–948.
- KNOEPFEL P, DE BUREN G (2011)** Redefining ecoservices for resource policy analyses. In: Ingold K, Bisang K, Hirschi C, editors. *Umwelt und Gesellschaft im Einklang? Festschrift für Willi Zimmermann*. Zurich: Dike. pp. 101–115.

- NAHRATH S (2000)** Governing wildlife resources? L'organisation de la chasse en Suisse comme exemple de régimes institutionnels de gestion d'une ressource naturelle. *Swiss Pol Sci Rev* 1 (6): 123–158.
- NAHRATH S, GERBER JD, KNOEPFEL P, BRÉTHAUT C (2012)** Le rôle des institutions de gestion communautaire de ressources dans les politiques environnementales et d'aménagement du territoire en Suisse. *Nature Science Société* 20 (1): 39–51.

SCHMID S (2014) Regulierung an der Schnittstelle zwischen den Ressourcen Wald und Klima. Lausanne: IDHEAP, Cahier 286. 167 p.

SCHOENI N (2016) La gestion du loup en Suisse sous l'angle de la politique de la chasse. Lausanne: IDHEAP, Mémoire de diplôme en administration publique (MPA).

Wild, Wald und Jagd im Lichte institutioneller Ressourcenregimes (Essay)

Sowohl das Wild als auch der Wald sind natürliche Ressourcen. Sie befinden sich in Verbindung über den ökosystemaren Nutzen, den der Wald (anbietende Ressource) für das Wild erbringt (bediente Ressource). Der für das Wild erbrachte Nutzen bestimmt alle weiteren Nutzen aus der Ressource Wald (z.B. Holz, Erholungsraum, Nutzpflanzen). Entsprechend profitieren diese von der Wildregulation durch die Jagd, die es ihrerseits nicht zulassen darf, dass sämtliche aus der Fauna-Ressource möglichen Nutzungen frei verwirklicht werden (zu diesen Nutzungen zählen z.B. ökonomische oder symbolische Nutzungen [Jäger], wissenschaftliche [Zoologen], künstlerische [Maler], kulturelle oder gar identitätsstiftende Nutzungen [Naturfreunde, Mitglieder von Religionsgemeinschaften]). Je nachdem, wie die Rivalitäten zwischen den verschiedenen Nutzungen der zwei Ressourcen im Rahmen institutioneller Regime reguliert werden, unterscheiden sich die drei in der Schweiz existierenden Jagdsysteme (Patentjagd, Revierjagd, Jagdverbot) bezüglich ihrer Nachhaltigkeit.

Game, hunters and the forest seen in the perspective of the institutional framework (essay)

Game and the forest are both natural resources. They interact through ecosystem services rendered by the forest (service supplier) to wildlife (service beneficiary). This service to the game resource influences other, more direct, forest services (e.g. wood, recreation, non-wood products), which benefit from the regulation of the game by the hunter. The action of hunting, in its turn, hinders the supply of other wildlife linked services, notably economic and symbolic (hunters), scientific (zoologists), artistic (painters) etc. cultural, even linked to identity (nature lovers, members of religious groups). This leads to rivalries between the two resources and to the putting in place of institutional frameworks to solve this conflict. This is the approach we use to discuss the three hunting regimes in place in Switzerland (concessions, licences, prohibition).