



Journal of Alpine Research | Revue de géographie alpine

105-1 | 2017

La géographie humaine des régions montagneuses post-socialistes

Montagnes *gatekhili*, État *gatekhili* : gestion fracturée de la forêt alpine et développement post-soviétique en République de Géorgie

Jesse Quinn

Traducteur : Martine Sgard



Édition électronique

URL : <http://journals.openedition.org/rga/3613>

DOI : 10.4000/rga.3613

ISSN : 1760-7426

Éditeur

Association pour la diffusion de la recherche alpine

Référence électronique

Jesse Quinn, « Montagnes *gatekhili*, État *gatekhili* : gestion fracturée de la forêt alpine et développement post-soviétique en République de Géorgie », *Journal of Alpine Research | Revue de géographie alpine* [En ligne], 105-1 | 2017, mis en ligne le 16 mars 2017, consulté le 21 avril 2019. URL : <http://journals.openedition.org/rga/3613> ; DOI : 10.4000/rga.3613

Ce document a été généré automatiquement le 21 avril 2019.



La *Revue de Géographie Alpine* est mise à disposition selon les termes de la licence Creative Commons Attribution - Pas d'Utilisation Commerciale - Pas de Modification 4.0 International.

Montagnes *gatekhili*, État *gatekhili* : gestion fracturée de la forêt alpine et développement post-soviétique en République de Géorgie

Jesse Quinn

Traduction : Martine Sgard

NOTE DE L'AUTEUR

Gatekhili se traduit par « fracturé » ou « cassé ». On emploie couramment ce mot pour désigner un membre qui a été brisé ou fracturé tout en restant identifiable.

Je tiens à remercier le Réseau des ONG environnementales du Caucase (CENN), le Département de géographie de l'Université d'État Ivane Javakishvili de Tbilissi, le Ministère géorgien de l'environnement et de la protection des ressources naturelles et Bacho Tsertsvadze pour leur disponibilité et leur générosité. Je suis particulièrement redevable à Beth Mitchneck pour son soutien et ses conseils autour de ce projet de recherche ; à Paul Robbins, Tracy Osborne et Natalie Koch pour leurs commentaires sur les premières ébauches de ce document et aux relecteurs pour leurs commentaires perspicaces. Cette recherche a été financée par l'Institut américain de recherche sur le Caucase du Sud (ARISC) et le Département des sciences sociales et comportementales de l'Université de l'Arizona. Toutes les erreurs de fait ou d'interprétation sont, bien entendu, de la responsabilité de l'auteur.

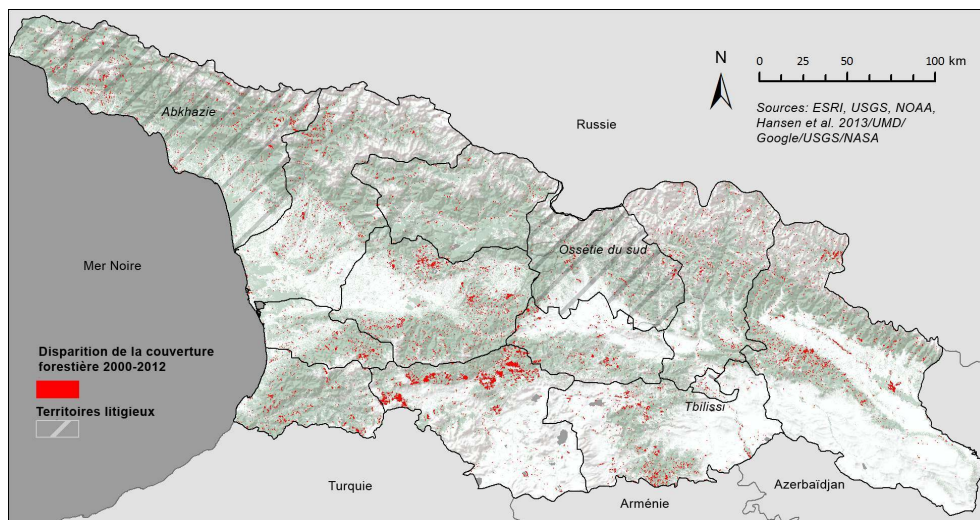
Introduction

- 1 À bien des égards, la périphérie de l'ex-Union soviétique est constituée de zones alpines. Les qualités politiques et écologiques de ces territoires de montagne sont cependant très variables, car des régimes gouvernementaux différents sont confrontés à une vaste

palette d'écosystèmes montagneux. Si de nombreux états satellites de l'ancienne Union soviétique ont procédé à la décentralisation de quasiment tous leurs domaines de gouvernance, cette tendance est particulièrement flagrante dans le secteur des ressources naturelles et lorsque l'on examine les effets sociétaux des réformes menées. La République de Géorgie est un excellent exemple de ce genre de scénario qui nous fournit une occasion unique de comprendre les relations politiques à grande échelle de la formation des États émergents et des écosystèmes alpins, autant que la transition des pays de l'ex-URSS – un champ de recherche que les universitaires ont historiquement négligé (Dear *et al.*, 2012). Je vais examiner ces liens scalaires politiques, économiques et environnementaux à l'aune d'une étude qualitative de la gestion forestière des milieux alpins en Géorgie.

- 2 On ne peut pas comprendre les régions alpines de Géorgie sans prendre en compte les forêts du pays et vice-versa – le pays, recouvert à 40 % de forêt, est constitué aux deux tiers de territoires montagneux et affiche une altitude moyenne de 1200 m (Akhalkatsi *et al.*, 2010). La recherche alpine a démontré que la compréhension des dynamiques environnementales actuelles des régions de montagnes requiert une approche à niveaux multiples, qui considère aussi bien les processus physiques que sociaux dans un contexte régional (Borsdorf and Braun, 2008 ; Scheurer and Sgard, 2008). C'est dans cette perspective que je vais analyser la grande variété des montagnes géorgiennes au carrefour de ses spectaculaires écosystèmes forestiers alpins et des politiques qui les gèrent. Les forêts alpines sont particulièrement diversifiées, tant d'un point de vue biologique que social, et les montagnes du Caucase, dans lesquelles est sise la Géorgie, en sont un parfait exemple (Glatzel, 2009). Approximativement 20 % des espèces végétales et près de 10 % des espèces animales recensées dans la région sont endémiques, alors qu'il n'y reste que 10 % de végétation primaire (Myers *et al.*, 2000). L'exceptionnelle biodiversité de la Géorgie est directement liée à la nature montagneuse de son paysage, comme l'est également la myriade de clivages culturels et politiques de ce territoire. La prolifération de diverses factions politiques a été tout aussi variée, entraînant des siècles de divisions ou d'alliances politiques mobiles et de disputes territoriales qui perdurent jusqu'à nos jours (King, 2009).
- 3 Ce genre de politiques territoriales est devenu une règle d'or de la gestion des forêts en Géorgie. Elle s'inscrit dans une tendance globale de la politique environnementale des régions alpines, ces dernières décennies ayant entraîné des changements d'envergure vers une décentralisation des systèmes de gestion sylvicole du monde entier – Géorgie incluse (Sunderlin, 2011). Au cours de ces dix dernières années, la gestion des forêts a constitué l'une des réformes clés du gouvernement géorgien. Les trois principaux volets législatifs qui les fondent – le Code national de la forêt (2011), le Règlement des permis et licences (2005) et la Loi d'indemnisation des abus sur les ressources (2004) – ont constitué un système où les autorisations d'exploitation et de gestion des ressources sur des territoires donnés, sur une durée donnée, et avec un contrôle de l'État a minima, sont vendues aux enchères à des intérêts privés. Ces intérêts privés pourront ensuite ne payer que de maigres dédommagements pour des préjudices environnementaux majeurs. Cette mesure a aussi été mise en œuvre pour encourager une relocalisation des contrôles au niveau municipal, en particulier dans les régions rurales de montagnes. Comme je l'ai indiqué plus haut, ces phénomènes conjoints conduisent à une gestion fracturée des territoires forestiers – et des vastes zones alpines – de Géorgie (cf. schéma 1).

Illustration 1. Dégradation de la forêt alpine, Géorgie, 2000-2012



Réalisation : J. Quinn, 2016.

- 4 Le vaste entrelacs de montagnes et de forêts géorgiennes, couplé aux différents aspects de la gestion territoriale des ressources, que les pays en développement de l'ex-URSS ont engagés, a pour conséquence qu'une transformation de la gestion forestière implique intrinsèquement une transformation de la gestion de l'environnement alpin. Je vais analyser les aspects actuels de l'État géorgien au prisme de l'efficacité politique de diverses institutions impliquées dans la gestion forestière des régions alpines. Cette démarche suit les interrogations suivantes :
1. Quelles sont les entités politiques (privées ou institutionnelles) les plus influentes en matière de gestion forestière ?
 2. Quelles entités ont réellement une influence ?
 3. Quel est le poids de leurs actions ?
- 5 Mes recherches sur ce point semblent révéler que les protagonistes politiques du gouvernement géorgien ont fait de la gestion de la forêt alpine un outil expérimental de la transition démocratique. Une analyse de différents récits et perspectives démasque les contradictions et conflits d'un scénario dans lequel la structure de l'État géorgien semble en apparence être actrice de la gestion des ressources. Or, cette vision se révèle bien plus complexe lorsqu'on l'observe avec un regard plus critique. Étudier la gestion de la forêt sous cet angle nous permet en effet de répondre aux interrogations sur le processus d'élaboration des pratiques gestionnaires dans la Géorgie de l'ex-URSS et sur les politiques alpines de transition menée par ce pays.
- 6 C'est pourquoi j'ai choisi, dans cette contribution, d'esquisser un cadre d'analyse à partir d'expériences politiques qualitatives vécues pour comprendre comment les changements de la gestion forestière sont en mesure d'illustrer une transition et tout particulièrement une « fracturation » (*gatekhili* en géorgien) de la politique géorgienne des régions de montagnes. Pour ce faire, je vais tout d'abord livrer un bref compte-rendu des projets de recherches actuels, avant de m'étendre sur l'état de la forêt alpine géorgienne vue sous l'angle du développement post-soviétique du pays. J'expliquerai ensuite les fondements de mes recherches empiriques pour démontrer comment les perturbations de la santé de la forêt alpine et des moyens de subsistances locaux durant cette période récente peuvent

être connectées à un fractionnement politique similaire au niveau de l'État géorgien et de la politique gouvernementale générale menée dans ces territoires alpins. Je conclusai en résumant brièvement certaines implications plus générales de ces scénarios sur les géographies alpines et politiques de l'ex-URSS.

- 7 Je m'appuierai dans cette étude sur le cadre théorique de chercheurs en géographie politique et en écologie politique pour explorer en quelle mesure les ressources gouvernementales, le contrôle du territoire et la fonction publique interfèrent sur l'environnement alpin. Je m'appuierai en particulier sur les travaux de géographes et de spécialistes en écologie politique qui définissent la gestion de l'environnement comme « un large cadre d'analyse pour interroger les modalités institutionnelles, les échelles spatiales, les structures et les acteurs sociaux impliqués dans la prise de décision sur différents milieux et ressources » (Bridge and Perreault, 2009 : p. 486 ; voir également Heynen *et al.*, 2007 ; Himley, 2008 ; McCarthy, 2005 ; Robertson, 2015 ; Rocheleau, 2007). Les essais d'écologie politique nous fournissent des pistes d'étude sur les points de recoupement entre individus et pouvoir en matière de gouvernance environnementale, tout en avançant que ce type de gouvernance laisse le champ libre à la construction d'État – ce que Gavin Bridge qualifie de « resource/state » (Bridge, 2014). Les interactions ressources/État, à l'image de celles existant en Géorgie, sont intrinsèquement liées à des pratiques de subsistance locale, comme le ramassage du bois de chauffe et la chasse, mais aussi aux systèmes économiques internationaux incluant l'industrie et le commerce régional, phénomène notable dans les régions alpines socialement et écologiquement fragiles. Les chercheurs en géographie politique insistent dorénavant sur la variabilité du concept analytique de l'« État » et proposent un autre point de départ pour étudier les notions de souveraineté et de pouvoir dans les États de l'ex-URSS (Brenner *et al.*, 2003 ; Jessop, 2007 ; Kuus and Agnew, 2008 ; Mitchell, 1999). À titre d'exemple, Joe Painter démontre que les entités sociales que nous avons l'habitude de considérer comme étant « d'État » ne sont pas toujours les plus « étatiques » d'un régime politique. Il est par conséquent plus pertinent de considérer le degré d'« étaticité » des institutions pour comprendre ce qu'est la gouvernance aujourd'hui (2011).
- 8 L'éventail des personnes interrogées pour cette étude de cas s'étend de personnalités officielles haut placées du gouvernement fédéral à des membres d'ONG locales, d'administrateurs municipaux, à des députés de groupes donateurs internationaux, de gardes forestiers ou de parcs jusqu'à des représentants de sociétés d'exploitation forestière. Toutes ces personnes ont été contactées selon la méthode d'échantillonnage dite « boules de neige » (Biernacki-Waldorf, 1981). Ce panel a été établi par une recherche préliminaire sur Internet pour déterminer les acteurs clés du secteur sylvicole en se référant à des articles de journaux, des publications officielles, des sites de groupe de donateurs, puis complété par un sondage de personnes compétentes dans le champ politique. Tous les groupes de parties prenantes identifiés comme étant compétents, ou du moins liés au réseau politique qui façonne la gouvernance de la forêt, ont donc été inclus dans ce panel. Le résultat de cette méthode est un échantillon varié de perspectives et d'expériences partagées, rassemblé en trente-cinq interviews semi-dirigées menées au cours des étés 2012 et 2013 (illustration 2).

Illustration 2. Entretiens cités

Interview #	Institutions	Fonctions	Lieu	Date
002	ONG locales	Coordinateur	Tbilissi	19 juin 2012
003	Ministère de l'Environnement	Forestier	Tbilissi	25 juin 2012
005	Donateurs internationaux	Chef d'équipe	Tbilissi	29 juin 2012
009	ONG internationales	Responsable de gestion	Tbilissi	04 juillet 2012
010	Donateurs internationaux	Responsable de gestion	Tbilissi	04 juillet 2012
018	Sociétés d'exploitations forestières locales	Exploitant forestier & contrôleur de projet	Telavi	24 juillet 12
023	ONG internationales	Assistant au projet	Tbilissi	02 août 12

Fracturation des forêts alpines géorgiennes

- 9 Le lien entre montagnes, forêts et développement politique en Géorgie a existé sous différents aspects depuis la période pré-soviétique jusqu'à nos jours (voir illustration 3 pour plus de détails sur l'histoire de la gestion forestière en Géorgie). Selon les données officielles, et sans doute peu fiables, des années 1980 – période du dernier recensement forestier exhaustif mené en Géorgie – 40 % du territoire géorgien sont recouverts de forêts, parmi lesquels approximativement un demi-million d'hectares est considéré comme étant « vierge » (Petrauskas 2010). Les scénarios de gouvernance, d'usage et de dégradation de celle-ci ont changé au moment de la chute de l'Union soviétique et des bouleversements politiques qui s'ensuivent.
- 10 La structure de gouvernance actuelle des forêts géorgiennes – qui correspondait avant *grosso modo* à un modèle politique de contrôle centralisé du gouvernement fédéral – est maintenant compliquée par les récentes tendances à la décentralisation. L'échelle locale a peu d'influence sur les prises de décisions, et les citoyens, qu'ils soient ruraux ou urbains, risquent d'être traités en criminels s'ils font usage de ces ressources sans considérer les juridictions privées.

Illustration 3. Histoire de la gestion forestière en Géorgie



Source : Pryde 1991 ; Weiner 1988

- 11 Depuis 2007, environ 7- 8 % des forêts de Géorgie et 3 % du territoire géorgien sont soumis à un système de location-vente à long terme. La plupart des contrats sont passés avec des entreprises étrangères et la tendance est prévue à la hausse pour les années à venir. Les changements politiques récents prescrivent que ces permis ne se restreignent pas aux forêts uniquement, mais qu'ils concernent également toutes les ressources naturelles trouvées sur ces terrains cadastrés par les municipalités et soumis à l'approbation d'un plan de gestion du gouvernement centralisé – ce qui altère profondément le milieu montagnard de ces territoires.
- 12 Cause majeure et constante de la déforestation, et ce indépendamment des changements et bouleversements politiques des décennies soviétiques, le chauffage au bois demeure une nécessité élémentaire des foyers pour survivre aux hivers géorgiens rigoureux dans des territoires qui ne profitent pas des ressources en gaz soviétique. Les forêts jouent également un rôle non négligeable en ce qui concerne les pratiques traditionnelles et vitales au niveau local pour la récolte d'aliments et d'herbes (Torchinava & Iordanishvili, 2010 ; Macharashvili, 2009 ; Metreveli, 2002 ; Pryde, 1991 ; Weiner, 1988). Ces ressources ont toujours eu une grande importance pour les régions alpines rurales souvent isolées des principaux réseaux d'approvisionnement. Le chaos politique qui suivit l'effondrement de l'Union soviétique au tout début des années 1990 a rendu l'approvisionnement énergétique et alimentaire à grande échelle quasiment impossible dans de nombreuses régions, en particulier dans les régions de montagnes isolées, entraînant une grande insécurité des foyers sur le plan énergétique. Lors de la transition post-soviétique, le gouvernement géorgien fit pression en faveur de la décentralisation avec pour résultat que l'état des infrastructures énergétiques – dont il était auparavant propriétaire-gérant

et qui était supervisées par le pouvoir central soviétique – se dégradèrent progressivement et ne furent remplacées que très lentement par d'autres solutions à peu près viables à long terme (Lampietti *et al.*, 2003). Notons que parmi ce mouvement politique et économique en faveur de la décentralisation, la privatisation des fournisseurs en électricité et en gaz géorgiens commencées à la fin des années 1990 a été une réussite quant à l'alimentation énergétique de la capitale Tbilissi (Lovei, 1998).

- 13 Les conduites de gaz de l'ère soviétique étant désormais quasiment inutilisables, les citoyens géorgiens sont de plus en plus dépendants du ramassage du bois pour se chauffer en hiver. Comme les ressources en bois facilement accessibles sont rares et que le gouvernement tente d'en contrôler la récolte comme la distribution, on assiste à l'émergence d'un petit pôle d'emploi lié au ramassage du bois. Or, les actions gouvernementales l'ont décrété illégal et criminalisent ces pratiques de subsistance en dénonçant le travail physique pénible de la récolte du bois, la destruction des milieux alpins fragiles et les impacts sur la santé des citoyens de l'inhalation régulière de fumée de bois dans les foyers (Code forestier de la Géorgie, 1999 ; Lampietti *et al.*, 2003).
- 14 Les communautés et foyers géorgiens, ruraux ou urbains, sont donc confrontés à des dilemmes de subsistance concernant le ramassage ou vol du bois, l'alimentation, la construction des maisons et le chauffage. Les hivers géorgiens peuvent être rigoureux, surtout dans les nombreux villages de montagnes. Y vivre sans système de chauffage adéquat est difficile et peut avoir des conséquences fatales. Plus de la moitié des foyers géorgiens (55 %) et quasiment l'ensemble des foyers ruraux (96 %) ont recours à des poêles à bois pour chauffer leurs maisons, corrélant ainsi les réalités économiques avec les problèmes écologiques (CRRC, 2013). La consommation annuelle de bois de chauffe a augmenté de plus de 250 % depuis que la Géorgie a déclaré son indépendance de l'Union soviétique (de 247 800 m³ en 1990 à 666 100 m³ en 2005), l'augmentation la plus forte étant survenue après 2000, lorsque le gouvernement géorgien émergea du tumulte politique des années 1990 et constitua une démocratie relativement stable après la Révolution des roses de 2003 (Torchinava and Lordinashvili, 2010). La déforestation est un phénomène largement répandu, mais particulièrement concentré dans les régions alpines les plus isolées où de nombreuses villes, bourgades et villages sont entourés d'une couronne de forêt désormais coupées à blanc (Macharashvili, 2009 ; Petrauskas, 2010 ; Zazanashvili, 2011).
- 15 Dans ces régions, les défis sociaux et de subsistance sont exacerbés par les impacts des pratiques commerciales de l'exploitation forestière. Les turbulences et l'absence d'administration politique dans la gestion de la forêt depuis l'effondrement de l'Union soviétique ont donné naissance et nourri un marché noir international qui expédie de grandes quantités de bois géorgien illégalement exploité. Ceci exacerbe la dégradation locale des forêts, surtout dans les municipalités et périphéries urbaines faciles d'accès. Entre 1991 et 2004, on suppose que de 2,5 à 6 millions de m³ de bois par an ont été illégalement exploités des forêts géorgiennes. La limite légale annuelle fixée par le gouvernement à cette période était de 780 000 m³, ce qui signifie qu'au moins le triple du cubage légal était exploité dans un but commercial (Macharashvili, 2009). On estime que la dernière vague de déforestation a touché plus de 50 % des forêts géorgiennes et il est probable qu'elles doivent être reconstituées d'une manière ou d'une autre (Interview 005 ; voir illustration 1).
- 16 Au niveau local, les principaux agents d'application des lois gouvernementales sont les gardes forestiers employés par le Département des forêts. Le rôle des gardes forestiers a

radicalement changé avec l'introduction du système de location-vente. Les paramètres de ce nouveau système ont créé des conflits entre gardes forestiers, représentants d'entreprises d'exploitation du bois, et la population locale. Tandis que les gardes forestiers sont toujours responsables de la gestion des forêts de leurs secteurs, leur compétence en matière de dénonciation d'abus auprès de la police est passée aux mains des concessionnaires, dont le contrat exige qu'ils supervisent et rapportent les transgressions. Conséquence : les profits diminuent, certaines activités sont non viables et la tendance à fermer l'œil sur les activités illégales augmente. Tous ces facteurs contribuent à créer une situation où règne une absence quasi totale de surveillance efficace, où l'auto-réglementation est de mise, et où ceux qui en ont les moyens peuvent continuer à pratiquer l'exploitation illégale.

- 17 En Géorgie, les zones de déforestation sont situées essentiellement sur les versants raides des montagnes du Grand et du Petit Caucase. Ces milieux jouent un rôle crucial dans les écosystèmes des environnements de montagne en matière de rétention d'eau et de prévention de l'érosion : l'intégrité écologique de ces forêts alpines est désormais menacée par la fragmentation de cet équilibre. Le secteur des forêts domaniales est devenu l'une des charnières des réformes gouvernementales, car l'élite politique géorgienne a redéfini la notion d'État après le mouvement prodémocratique influé par la Révolution des roses en 2003 qui faisait partie de la période de transition des « révolutions de couleurs » de l'ex-URSS. Plus de dix ans plus tard, le processus de réformes se poursuit et continue à fracturer les écosystèmes alpins de Géorgie.

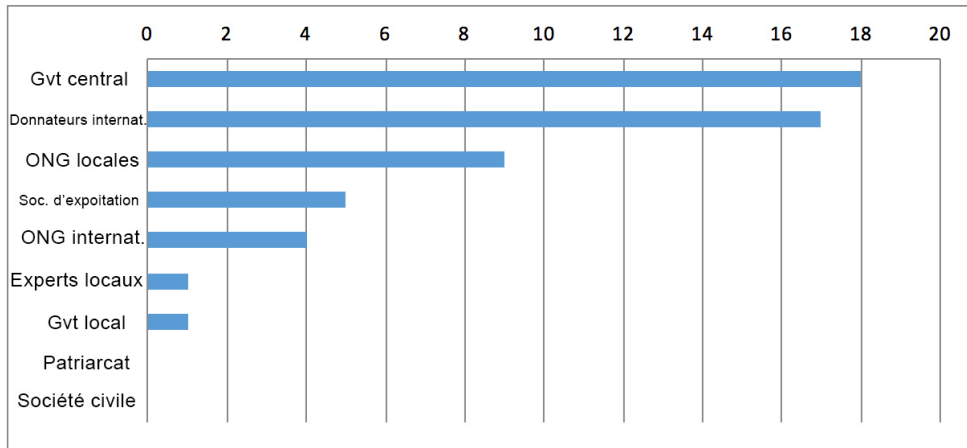
Un état « *gatekhili* »

« Vous savez, la question n'est pas de savoir où vous habitez, mais plutôt si vous jouez le jeu ou non ! Il existe une très vieille légende populaire russe sur des animaux qui décident de jouer de la musique. Un ours, une grenouille, un lion et un lapin se rassemblent donc avec les instruments qu'ils ont apportés, prêts à jouer. Ils commencent, mais le résultat est désastreux. Ils se disent alors : « Bon, on se place différemment et on recommence ». Mais si vous ne savez pas jouer... vous ne saurez pas jouer ! C'est exactement notre cas de figure. Par contre, si vous savez jouer, peu importe la place que vous occupez au Ministère de l'Énergie et de l'Agriculture... l'important est que vous vous sachiez jouer. » (Interview 003).

- 18 Le caractère actuellement très fracturé de la gouvernance des forêts géorgiennes a ostensiblement façonné les régions de forêts alpines, mais ces changements indiquent aussi que les transformations de la structure de l'État géorgien ont elles-mêmes contribué à des schémas de dégradation des écosystèmes alpins. Pour comprendre les politiques qui entraînent cette fracturation des écosystèmes et comment les acteurs impliqués dans ces dynamiques vivent cette transformation actuelle aux visages multiples, j'ai demandé à l'échantillonnage interviewé qui ou quel organisme il considérait comme ayant le plus d'influence dans l'élaboration et l'application de la politique de la forêt en Géorgie. Parmi les personnes interrogées, le gouvernement central (comprenant les diverses agences chargées de la gestion des parcs et forêts) fut mentionné le plus fréquemment comme l'entité ayant le plus de pouvoir sur la constitution et l'application des lois ayant trait à la gestion des ressources forestières. Elles mentionnent presque aussi souvent les groupes donateurs internationaux, c'est-à-dire des institutions comme la Banque mondiale, les Nations unies et les ambassades étrangères. Les institutions comme les ONG géorgiennes,

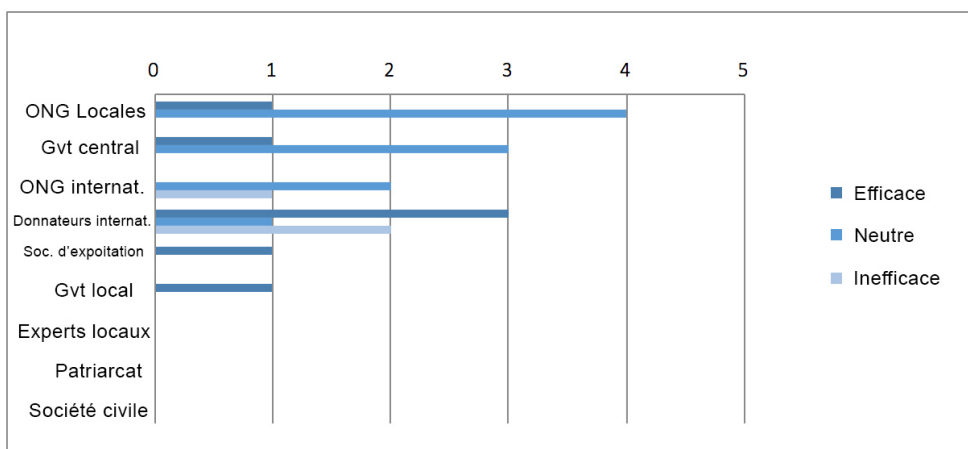
les ONG environnementales internationales, les autorités locales et les experts sont un peu moins fréquemment cités (voir illustration 3).

Illustration 4. Influence perçue de différentes institutions sur la politique de la forêt (nombre de réponses)



- 19 La société civile n'apparaît jamais en tête des acteurs les plus influents de la politique de la forêt, bien qu'il soit très souvent dit que cela serait souhaitable. Le consensus général parmi les personnes interrogées est que la société civile n'a jamais vraiment été sérieusement consultée lors de l'élaboration du nouveau Code forestier et que les audiences publiques ne furent pas organisées de manières suffisamment pertinentes, malgré de vastes appels à l'intégration et à la participation. Bien souvent, les audiences « publiques » ne sont annoncées qu'à des groupes particuliers (ONG locales, groupes de donateurs, etc.) et ne sont donc pas publiques à proprement parler. Et lorsqu'elles le sont, leur annonce n'est faite que quelques jours avant d'avoir lieu. Les réunions sont habituellement publiées via internet, un luxe technologique dont de nombreux citoyens ruraux ne bénéficient pas (même si cela est en train de changer) et ont lieu à Tbilissi, loin des villages concernés. L'emploi de ces méthodes d'information technologiques exclut donc les populations rurales du processus de décision, privilégie certains types de connaissances au dépens d'autres, ainsi que des acteurs tels que ceux aux services des intérêts étrangers, l'élite cultivée et les corporations, plutôt que les citoyens locaux. La conséquence de cette pratique est que malgré le langage volontairement démocratique employé par le gouvernement et la tendance nettement pro-société civile du secteur des ONG, un grand nombre de Géorgiens très réels sont encore exclus des décisions sur la gouvernance de la forêt alpine qui ont pourtant trait à leur vie quotidienne.

Illustration 5. Influence perçue d'Institutions elles-mêmes impliquées sur la politique de la forêt (nombre de réponses)



- 20 L'aspect sans doute le plus intéressant parmi les résultats de cette enquête pour comprendre la fracturation de l'État géorgien au prisme des pratiques de gouvernance du secteur forestier est le décalage (parmi les facteurs les plus influents) entre l'efficacité perçue depuis l'extérieur (illustration 4) et l'efficacité ressentie par les groupes définis comme les plus influents (illustration 5). Il n'est pas surprenant que le gouvernement fortement centralisé de l'État géorgien considère qu'il influence efficacement les politiques, une opinion partagée par quasiment toutes les parties prenantes. Bien qu'ils soient généralement considérés comme n'étant pas particulièrement influents, les groupes d'ONG locales récoltent relativement parlant le plus fort pourcentage « d'efficacité » auprès de leurs propres membres interrogés. Suivent ensuite les ONG locales et les représentants du gouvernement central au sein d'ONG internationales, qui se considèrent comme peu efficaces, et, pour finir, les groupes de donateurs internationaux qui se voient soit neutres soit inefficaces dans leurs objectifs de gouvernance.
- 21 Cette répartition des opinions ne correspond pas aux perceptions des autres acteurs influents puisque les donateurs internationaux sont considérés comme étant presque aussi importants pour la politique que le gouvernement central. Si l'on se réfère aux témoignages des groupes de donateurs internationaux, ils semblent penser que l'État géorgien cherche à encourager les politiques pro-européennes. Or, l'État paraît peu performant dans l'atteinte de ces objectifs ou peu disposé à adopter les changements nécessités par ces transformations.
- 22 Par exemple, la délégation de l'UE est citée par presque tout l'échantillonnage comme le donateur international le plus influent de la gestion forestière en Géorgie, car elle agit selon les principes des directives européennes. Or, il n'existe pas de directive globale et officielle sur l'exploitation forestière dans l'UE. Les forêts de Géorgie sont donc réglementées par le biais d'autres chapitres liés aux ressources, comme la question de l'eau, de la biodiversité, etc. Une personne haut placée dans ce secteur (Interview 010) affirme que la raison de ce sentiment d'inefficacité au sein des groupes de donateurs internationaux s'explique par la structure des dons et contributions versés aux projets de développement. Faisant écho à d'autres personnes interrogées, elle pense que les plus gros mécènes n'influencent pas nécessairement l'élaboration de la politique parce que le gouvernement fait ce qu'il veut de ces mesures octroyées sous forme de subventions et

non de prêts. Le prélèvement de grandes sommes d'argent du secteur forestier par les banques de développement a pour conséquence que les subventions (qui tiennent essentiellement lieu de dons) de gouvernements internationaux et d'autres donateurs représentent la plus grande proportion d'argent affluant vers ce secteur par l'intermédiaire du gouvernement sans « imputabilité monétaire de retour ». Si ce point est négligé, on risque non seulement de commettre de grandes erreurs de supervision mais également de déséquilibrer la politique économique.

- 23 Le système de gouvernance de la forêt alpine actuellement en cours en Géorgie regorge de ce genre de conflits. Le plus flagrant est le décalage existant entre l'État et les intérêts commerciaux et locaux. Une grande part du bois consommé au niveau local est utilisée comme bois de chauffe, comme ameublement ou autres choses produites par des usines implantées sur place. Le bois exporté pour utilisation ou transformation externe est envoyé en Chine, en Turquie ou en Iran et nombreux sont ceux qui forment de grands espoirs que ce marché s'ouvrira également à L'UE (Interview 009 ; Interview 018). Pour pouvoir avoir accès à ces marchés, des compagnies étrangères mettent la main sur des territoires forestiers géorgiens et donc sur de vastes surfaces du territoire alpin dont la composition est souvent inconnue.
- 24 En déléguant ses compétences de gestionnaire des ressources à des intérêts privés, l'État géorgien morcelé tente de maintenir un pouvoir légal sur ces mêmes intérêts concurrents et de résister à l'emprise du pouvoir commercial. Comme le dit un membre d'un organisme international d'observation :
- « Ce que j'en dis, par exemple sur le fait de fermer les yeux... il est évident que personne ne souhaite violer les lois, mais s'ils introduisent des lois qui permettent de nuire à l'environnement, de chasser des espèces en voie de disparition ou des choses de ce genre, vous avez le sentiment qu'ils essaient de légaliser des choses illégales. » (Interview 023)
- 25 Ce type de réorganisation d'un État qui tente de s'adapter à des intérêts divergents – et qui continue donc à favoriser ce genre de démarches – a d'énormes conséquences spatiales et remodèle de fond en comble les régions alpines de Géorgie. Selon les mots d'un représentant d'une ONG locale influente :
- « ...nous ne savons pas quelle est la valeur commerciale de ces forêts, et ce qui se passe parfois, ce n'est pas tout simplement une vente ou une appropriation, les acheteurs s'approprient en réalité tout un territoire, le pays où pousse cette forêt, avec ses ressources en rivières ou minéraux. Ils vendent donc tout simplement des parcelles de terrain, plus que des forêts, à cause du droit des investisseurs à en modifier le statut. Donc, en gros, le terrain acquis comporte des parcelles de forêts, mais l'investisseur est en droit de se débarrasser entièrement de son statut pour y placer quelque chose de totalement différent, tel qu'un hôtel, ou un...lac ! » (Interview 002)
- 26 Les processus consistant à changer les définitions du territoire et les domaines de responsabilités créent potentiellement des espaces ingérés puisque les systèmes de suivi et de reddition de comptes de ces responsabilités ont été transférés ou sapés au nom du développement économique. Ces zones d'ombre de l'imputabilité, qu'elles soient lisibles sur le papier ou sur le terrain, ouvrent la voie à bien d'autres conséquences économiques et sociales néfastes pour les pays alpins émergents de l'ex-URSS.
- 27 Les réponses aux questions « quels sont les acteurs importants de la gouvernance des forêts et comment fonctionne ce système » indiquent que l'État de Géorgie demeure fracturé. Que l'État semble être une entité cohérente regroupée autour du gouvernement

n'est dû qu'au fait que les institutions gouvernementales existent par le biais des activités sociales et politiques d'individus qui incarnent des niveaux « d'étaticité » variables selon les contextes et les périodes (Painter, 2011).

- 28 Les exceptions à la gouvernance sont les cas où la gestion et la responsabilité des forêts sont troquées contre l'appât du gain présenté par un système de commercialisation rapide. Ou encore lorsque les attentes sociales du gouvernement vont au-delà des moyens économiques et des idéologies politico-économiques. Les résultats (de ces enquêtes) nous fournissent des aperçus sur les interférences possibles entre les tendances socio-politiques historiques et les nouveaux modèles de gouvernance néolibérale – parfois contradictoires – qui émergent actuellement dans ces états « fracturés ».

Conclusion : forêts alpines et développement politique en Géorgie

- 29 Le panorama montré ici révèle l'image d'un État géorgien qui favorise et protège de manière inégale des intérêts aux dépens d'autres, qui met certains membres de la société « hors-jeu » et en soutient d'autres sous l'apparence d'une vaste participation citoyenne. Bien sûr, cette forme de gouvernance hybride n'est pas unique à la Géorgie. Mais ce qui est spécifique à cette situation, et exemplaire pour d'autres pays de l'ex-URSS, est l'effort déployé pour dissimuler ces fractures et afficher une image cohérente. La population locale est laissée pour compte dans la gestion des forêts alpines, alors que d'autres structures non gouvernementales seront dépêchées à l'autre bout du pays si l'on juge que c'est politiquement bénéfique au gouvernement. Comme presque tous les États-nations, la Géorgie n'est pas monolithique – elle est variée, inégale et changeante. Cet amalgame d'institutions est particulièrement présent et répandu dans la gouvernance des forêts et celle de l'environnement en général. Dans d'autres circonstances, ce vaste panel d'entités politiques pourrait être considéré comme une coalition diversifiée. Dans la Géorgie contemporaine, en revanche, cette divergence de compétences et de responsabilités engendre la confusion et des fractures, masquées sous l'apparence d'une pseudo unité étatique – aux dépens de l'écosystème alpin de l'un des milieux écologiques les plus importants du monde.
- 30 La gouvernance des forêts de Géorgie, comme celle de toutes les ressources alpines de cette nation, continuera de dériver tant que l'on y construira de nouvelles usines hydroélectriques, de nouveaux parcs nationaux ou des mines. Pour saisir l'éventail des acteurs impliqués dans ces activités pro-gouvernementales et appliquant ces mesures à différentes échelles, les chercheurs doivent ouvrir le champ de leurs pensées et aller au-delà d'un simple jugement ou encensement. Les résultats présentés ici révèlent également qu'il est nécessaire de revoir les conceptions des spécialistes et universitaires sur la gouvernance alpine post-soviétique : au lieu de se focaliser uniquement sur les gouvernements des États-nations, il faudra considérer plus amplement les faits sociaux et les expériences vécues qui façonnent les vies et les territoires des acteurs locaux concernés.

BIBLIOGRAPHIE

Akhalkatsi M., Ekhyaia J., Mosulishvili M., Nakhutsrishvili G., Abdaladze O., Batsatsashvili K., 2010.- "Reasons and Processes Leading to the Erosion of Crop Genetic Diversity in Mountainous Regions of Georgia". *Mountain Research and Development*. 30, p. 304-310.

Biernacki P., Waldorf D., 1981.- "Snowball Sampling : Problems and Techniques of Chain Referral Sampling". *Sociological Methods & Research*. 10 (2), p. 141-163.

Borsdorf A., Braun V., 2008.- "The European and Global Dimension of Mountain Research". *Journal of Alpine Research | Revue de géographie alpine*. 96 (4), p. 117-129.

Brenner N., Jessop B., Jones M., Macleod G., 2003.- "Introduction : State Space in Question". In : N. Brenner, B. Jessop, M. Jones and G. Macleod, eds. *State/Space* [online]. Blackwell Publishing. p. 1-26. Consultable à l'adresse : <http://onlinelibrary.wiley.com/doi/10.1002/9780470755686.ch1/summary> (Consulté le 27 avril 2014).

Bridge G., 2014.- "Resource geographies II The resource-state nexus". *Progress in Human Geography*. Consultable à l'adresse: <http://journals.sagepub.com/doi/abs/10.1177/0309132513493379>.

Bridge G., Perreault T., 2009.- "Environmental Governance". In : N. Castree, D. Demeritt, D. Liverman, B. Rhoads, eds. *A Companion to Environmental Geography*. John Wiley & Sons, p. 475-497.

CRRC - Caucasus Research Resource Centers, 2013.- *Caucasus Barometer 2011, Georgia - Online Data Analysis* [online]. [online]. Consultable à l'adresse : <http://caucasusbarometer.org/en/cb2011ge/codebook/>

Dear C., Weyerhaeuser H., Hurni H., von Dach S.W., Zimmermann A., 2012.- "Special Issue : Central Asian Mountain Societies in Transition". *Mountain Research and Development*. 32, p. 265-266.

Glatzel G., 2009.- "Mountain Forests in a Changing World, An Epilogue". *Mountain Research and Development*. 29, p. 188-190.

Hansen M.C., Potapov P.V., Moore R., Hancher M., Turubanova S.A., Tyukavina A., Thau D., Stehman S.V., Goetz S.J., Loveland T.R., Kommareddy A., Egorov A., Chini L., Justice C.O., Townshend J.R.G., 2013.- "High-Resolution Global Maps of 21st-Century Forest Cover Change". *Science*. 342 (6160), p. 850-853.

Heynen N., McCarthy J., Prudham S., Robbins P., 2007.- *Neoliberal Environments : False Promises and Unnatural Consequences*. 1 edition. London ; New York : Routledge.

Himley M., 2008.- "Geographies of Environmental Governance : The Nexus of Nature and Neoliberalism". *Geography Compass*. 2, p. 433-451.

Jessop B., 2007.- "From micro-powers to governmentality : Foucault's work on statehood, state formation, statecraft and state power". *Political Geography*. 26, p. 34-40.

King C., 2009.- *The Ghost of Freedom : A History of the Caucasus*. 1 edition. Oxford ; New York : Oxford University Press.

Kuus M., Agnew J., 2008.- Theorizing the State Geographically : Sovereignty, Subjectivity, Territoriality. In : K.R. Cox, M. Low, J. Robinson, eds. *The SAGE Handbook of Political Geography*. SAGE Publications Ltd, Los Angeles i.e. Thousand Oaks, Calif. ; London, p. 95-106.

- Lampietti J.A., Gonzalez H., Wilson M., Hamilton E., Vashakmadze S., 2003.- *Revisiting Reform in the Energy Sector : Lessons from Georgia*. Washington, D.C. : The World Bank. N° 21.
- Lovei L., 1998.- *Energy in Europe and Central Asia : A Sector Strategy for the World Bank Group*. Washington, D.C. : The World Bank. N° 393.
- Macharashvili I., 2009.- *Forestry Sector Reform in Georgia. The Caucasus Institute for Peace, Democracy and Development*.
- McCarthy J., 2005.- "Scale, Sovereignty, and Strategy in Environmental Governance". *Antipode*. 37, p. 731-753.
- Metreveli K., 2002.- *Forest and Forest Products Country Profile : Georgia*. Geneva : Food and Agriculture Organization of the United Nations, Timber Section.
- Mitchell T., 1999.- "Society, Economy, and the State Effect". In : G. Steinmetz, ed. *State/Culture : State Formation after the Cultrual Turn*. Ithaca, NY : Cornell University Press.
- Myers N., Mittermeier R.A., Mittermeier C.G., da Fonseca G.A.B., Kent J., 2000.- "Biodiversity hotspots for conservation priorities". *Nature*. 403, p. 853-858.
- Painter J., 2011.- "Conceptualizing 'Society' and 'State'". In : B. Mitchneck, ed. *State, Society and Transformation*. Washington DC : Woodrow Wilson International Center for Scholars - Kennan Institute. p. 20-49.
- Petrauskas E., 2010.- *Training of Forest Inventory Specialists in Georgia in Advanced Methods of Measuring Wood Volumes in the Forest*. Bakuriani, Georgia : Forest Law Enforcement & Governance. Report.
- Pryde P.R., 1991.- *Environmental Management in the Soviet Union*. Cambridge : Cambridge University Press.
- Robertson M., 2015.- "Environmental Governance : Political ecology and the state". In : T. Perreault, G. Bridge, J. McCarthy, eds. *The Routledge Handbook of Political Ecology* Routledge.
- Rocheleau D., 2007.- "Neoliberal environments, technologies of governance and governance of technologies". In : N. Heynen, J. McCarthy, S. Prudham, P. Robbins, eds. *Neoliberal Environments : False Promises and Unnatural Consequences*. Routledge : Taylor & Francis Group, New York.
- Scheurer T., Sgard A., 2008.- "Mountain research in the Alps and the rest of the world : a retrospective look". *Journal of Alpine Research | Revue de géographie alpine*. 96 (4), p. 27-36.
- Sunderlin W.D., 2011.- "The Global Forest Tenure Transition : Background, Substance, and Prospects". In : T. Sikor and J. Stahl, eds. *Forests and People : Property, Governance and Human Rights*. New York : Earthscan. p. 19-32.
- The Republic of Georgia, 1999.- *The Forest Code of Georgia* [online]. Consultable à l'adresse : http://www.ecolex.org/ecolex/ledge/view/RecordDetails;document_Forest Code of the Republic of Georgia.
- Torchinava P., Iordanishvili N., 2010.- *Global Forest Resources Assessment 2010 - Country Report : Georgia*. Rome : Forestry Department - Food and Agriculture Organization of the United Nations.
- Weiner D.R., 1988.- *Models of Nature : Ecology, Conservation, and Cultural Revolution in Soviet Russia*. University of Pittsburgh Pre.
- Zazanashvili N., 2011.- *Strategic Guidelines for Responding to Impacts of Global Climate Change on Forests in the Southern Caucasus (Armenia, Azerbaijan, Georgia)*. WWF_Caucasus.

RÉSUMÉS

Si de nombreux États satellites de l'ancienne Union soviétique ont procédé à la décentralisation de quasiment tous leurs domaines de gouvernance, cette tendance est particulièrement flagrante dans le secteur des ressources naturelles et dans les effets sociétaux des réformes menées. Dans cette contribution, je vais examiner ces liens scalaires politiques, économiques et environnementaux à l'aune d'une étude qualitative de la gestion forestière des milieux alpins en Géorgie. En analysant une série de trente-cinq interviews semi-dirigées menées durant les étés 2012 et 2013, j'explorerai la manière dont le pouvoir public agit à travers la gestion des forêts alpines géorgiennes. Comme c'est le cas dans toute démocratie, le gouvernement géorgien oscille entre centralisation et décentralisation. Les pratiques du gouvernement géorgien, à l'image de sa gestion de la forêt alpine, produisent une forme de démocratie ostensiblement fracturée (*gatekhili* en géorgien). Analyser les dynamiques de l'État géorgien émergent sous l'angle de la gestion forestière en milieu alpin peut être utile à la compréhension de la transition politique des pays de montagne post-soviétiques au fil du XIX^e siècle et de la formation contemporaine des États en général.

While many states at the periphery of the former Soviet Union have pursued decentralization in nearly all areas of governance, this trend is perhaps most notable in natural resource sectors and the effects these reforms have on society. I explore these scalar political, economic, and environmental connections through a qualitative case study of alpine forest governance in the mountains of Georgia. Analyzing a series of thirty-five semi-structured interviews conducted during the summers of 2012 and 2013, I investigate the ways in which state power operates through governance of Georgia's alpine forests. Like all democracies, the Georgian government oscillates between poles of centralization and decentralization. However, the practices of the Georgian government, as it currently exists through alpine forestry, produces a distinctly fractured (*gatekhili* in Georgian) form of democracy. The dynamics of the emerging Georgian state as seen through alpine forest governance are informative for understanding the political transition of mountainous post-Soviet states in the 21st century, and contemporary state formation more generally.

INDEX

Keywords : post-Soviet development, forest, state, governance, Georgia

Mots-clés : développement post-soviétique, forêt, État, gouvernance, gestion, Géorgie

AUTEURS

JESSE QUINN

Syracuse University - Department of Geography. Maxwell School of Citizenship and Public Affairs
jqinn@syr.edu