

La forêt méditerranéenne, un atout pour le développement des territoires

par Jean-Paul CHASSANY

***Face aux effets
de la globalisation,
la territorialisation se met
peu à peu en place dans notre
pays, pour une meilleure
revalorisation et compétitivité
des territoires.***

***Dans ce texte, Jean-Paul
Chassany pose la question de la
place et du rôle de la forêt
méditerranéenne
dans ce processus.***

***Cette dernière possède des atouts
indéniables. Mais sa participation
au développement des territoires
passe par une prise de conscience
et une meilleure intégration
de l'hétérogénéité
et de la multifonctionnalité
des espaces boisés
méditerranéens.***

Les espaces boisés méditerranéens : un cadrage historique

Le monde méditerranéen est constitué de deux types d'espaces en interrelation : l'espace rural, dont la structure est liée aux diverses dynamiques agraires, et l'espace urbain. Selon les périodes, ces deux types d'espaces entretiennent des relations plus ou moins étroites, sachant que plus on s'éloigne des centres urbains plus ces relations se distendent, certaines périodes étant plus favorables au développement urbain que d'autres. Notre époque par exemple, voit le développement urbain littoral se renforcer, ce qui donne aux espaces boisés périurbains un rôle primordial en terme d'espaces constructibles où la fonction cadre de vie devient essentielle, ou d'espaces de loisir.

L'utilisation des espaces ruraux profonds est le résultat d'un partage entre ce que les géographes appellent *l'ager* (le champ cultivé), le *saltus* (terre pâturée) dont une partie est cultivable et la *silva* qui serait le domaine de la forêt plus ou moins mature.

Les espaces naturels méditerranéens que nous observons sont en fait le produit d'une évolution moderne déterminée par l'importance de l'exode rural et de la déprise agricole (réduction du nombre d'exploitations agricoles et diminution des surfaces occupées). L'évolution des modèles de production agricole et leur modernisation au cours des années 1960 à 1980, s'est traduite par une restructuration foncière (agrandissement de la taille des exploitations) et une spécialisation des productions (élevages ou arboriculture, voire cultures légumières irriguées) et l'abandon plus ou moins marqué des surfaces à trop faible productivité. C'est là que la broussaille s'est installée abou-

tissant à des formations forestières spontanées et mal maîtrisées. Les friches se sont donc étendues, quelquefois pâturées et formant le *saltus* puis évoluant très souvent vers la *silva* telle que nous pouvons l'observer. Les espaces naturels méditerranéens boisés sont ainsi organisés en trois types d'espaces à géométrie variable, selon la période historique concernée.

A côté des forêts spontanées, on trouve bien entendu des forêts plantées, publiques et privées en relation avec les politiques publiques mises en œuvre, que ce soit à la fin du XIX^e siècle (politique de restauration des terrains de montagne) ou à partir des années 1950 avec le Fonds forestier national, et plus récemment le reboisement des terres agricoles. Une partie des terres communales et sectionnelles ont ainsi été reboisées sous l'égide de l'Etat via l'Office national des forêts (ONF). Néanmoins une grande partie de parcelles privées ont été concernées, le Centre régional de la propriété forestière (CRPF) ayant une action marquée en termes d'appui à une gestion rationnelle d'une partie de ces plantations. Nous pouvons également distinguer dans cet ensemble d'espaces boisés méditerranéens la forêt paysanne, incluse dans les systèmes d'exploitation des agriculteurs ou gérées dans le cadre du cycle de vie de ces mêmes agriculteurs. La forêt plantée constitue pour ces derniers, alors qu'ils préparent leur retraite, une sorte d'assurance contre les aléas de la vie.

Photo 1 :

La modernisation de l'agriculture s'est traduite dans de nombreux cas par un exode rural important et par un développement inégal selon les zones rurales. Cependant des projets articulés aux activités locales peuvent être à l'origine d'une dynamique nouvelle territoriale. Ici, le village de Rusio en Corse s'appuie sur sa châtaigneraie.
Photo D.A.



L'extension des surfaces boisées se traduit par l'existence d'une ressource en bois conséquente, ressource relativement hétérogène, souvent difficile d'accès, destinée pour la majeure partie en Méditerranée à la pâte à papier, voire au bois de feu, et dont la valorisation économique ne satisfait pas actuellement les propriétaires forestiers compte tenu d'une forte concurrence dans ces domaines. Ils équilibrent difficilement leurs comptes, même si la fiscalité du patrimoine forestier est censée adoucir l'âpreté de cet équilibre.

La montée en puissance des attentes de la société en matière environnementale

On connaît les principales étapes : rapport Meadow (1972), établi à la demande du Club de Rome : il attire l'attention sur le fait que l'on atteint des seuils d'irréversibilité quant à la disponibilité des ressources non renouvelables. Le rapport Brundtland (1987) « Our common future » insiste sur la nécessité de mieux gérer les ressources naturelles renouvelables ou non pour garantir l'avenir de nos descendants. La Conférence de Rio au cours de laquelle la société civile à travers les Organisations non gouvernementales (ONG) fait irruption dans le débat sur l'impact écologique, économique et social du modèle de développement au niveau mondial : la pollution de l'atmosphère, de l'eau et des sols, et l'effet de serre censé en découler, ainsi que le changement climatique et les conséquences pour la survie de l'homme, font l'objet d'une prise de conscience. Au niveau européen cette évolution des idées se traduira dans l'Agenda 2000 pour réformer la Politique agricole commune et inciter, entre autres raisons, les agriculteurs et les sylviculteurs à changer leurs pratiques techniques pour gérer de manière soutenable les ressources naturelles mises en œuvre, protéger la biodiversité et les paysages...

Dans ce contexte, que peut fournir la forêt méditerranéenne ? On sait depuis longtemps qu'il existe une demande de biens non marchands liés à la simple existence des espaces boisés méditerranéens, mais cette demande reste assez floue et mal explicitée. Le marché censé mettre à jour les préférences des individus ou des groupes n'existe pas toujours, et

il est difficile d'attribuer une valeur par exemple au paysage ou à la biodiversité ou au fait qu'un espace n'est pas pollué ou qu'il est protégé de certains risques naturels, qu'il est occupé de manière uniforme facilitant la maîtrise des risques naturels... Il faut passer par des subterfuges (évaluation contingente) ou par des marchés d'autres biens ou services, notamment fonciers ou immobiliers qui bénéficient d'un environnement intéressant pour tenter de quantifier le supplément de valeur produit. Or, mis à part certaines voies de valorisation privée des aménités relevant complètement d'une logique de marché (espace constructible, chasse, espace de loisirs dont l'accès est plus ou moins bien contrôlé), c'est là que les propriétaires peuvent aussi espérer trouver des compléments de valorisation de leur forêt.

Sur un autre plan, des crédits publics de plus en plus conséquents sont consacrés à l'incitation à la production de ces services environnementaux, lesquels ont généralement le statut de biens publics, globaux certes, mais parfaitement localisés. Les politiques publiques incitatives ou au contraire coercitives, visent à créer les conditions de production de ces biens et services environnementaux, avec en contrepartie une rémunération des producteurs. Les propriétaires forestiers sont donc directement concernés. En tout état de cause, l'évaluation de l'efficacité des crédits publics mobilisés implique une évaluation des biens et services fournis.

En supposant que ces politiques publiques, assez bien identifiées au niveau de l'agriculture, soient effectivement mises en place plus systématiquement pour la forêt méditerranéenne et qu'elles soient efficaces, on peut se demander dans quelle mesure l'ensemble des productions complémentaires de la production de bois (fourrages pour l'élevage, cueillettes, faune cynégétique, diversité biologique, paysages...), constituent des éléments suffisants pour assurer une gestion soutenable de ces espaces boisés méditerranéens.

Cette question concerne les agents privés dans la gestion équilibrée de leur compte d'exploitation. Elle concerne aussi les collectivités territoriales au travers de leurs stratégies de gestion de l'espace géographique qu'elles gèrent et donc de leurs politiques d'aménagement. En effet, les biens publics globaux recherchés ignorent le découpage cadastral et s'expriment sur un territoire

plus vaste que les simples parcelles d'usage, c'est particulièrement vrai pour le paysage, la préservation de certains habitats naturels ou pour la protection contre les risques d'incendies qui se réfléchit à l'échelle des massifs forestiers. Une réflexion plus globale s'impose. Des facteurs externes rendent cette obligation encore plus urgente.

La montée en puissance de la territorialisation du développement comme forme de résistance à la mondialisation

La modernisation de l'agriculture s'est traduite dans de nombreux cas par un exode rural important et par un développement inégal selon les zones rurales : ces zones ont d'abord été considérées comme difficiles, à fortes contraintes ou naturellement marginales, incapables de s'inscrire dans cette dynamique de la modernisation. De fait, plus que d'une pauvreté naturelle, il s'agissait avant tout d'une pauvreté liée à l'évolution de la société rurale locale, se traduisant en particulier par un tarissement des flux d'investissements vers ces types d'espaces caractérisant une longue phase de déclin. La mondialisation n'a fait qu'accentuer ces processus de spécialisation des espaces et d'élimination des territoires les moins bien préparés à ces transformations. Néanmoins nous connaissons tous des contre-exemples, où un développement endogène s'est produit malgré des conditions naturelles apparemment défavorables. Dans tous ces exemples, on observe que cette dynamique nouvelle territoriale est à mettre en relation avec une réflexion plus ou moins collective et locale ce qui n'exclut pas nécessairement des appuis extérieurs des décideurs institutionnels par exemple. Une phase préliminaire d'analyse des causes du déclin et des voies d'évolution possibles, apparaît un préalable obligé. Le rôle de leaders locaux est souvent essentiel pour associer un certain nombre d'acteurs locaux à cette démarche. Des porteurs de projet sont alors susceptibles d'émerger et de lancer de nouveaux processus de développement dans le cadre, la plupart du temps de politiques publiques spécifiques. Le

deuxième enseignement que l'on peut tirer de ces « success stories » tient au fait que plus les projets mis en œuvre sont articulés aux activités locales, ou à l'inverse plus les activités locales s'organisent autour de projets structurants qui apparaissent alors comme des projets moteurs et plus le développement local apparaît robuste et durable...

Les principales étapes de cette prise de conscience et de la territorialisation du développement en France sont connues : les outils législatifs et réglementaires mis en place s'appuient en général sur des expérimentations préalables de ce type de développement local intégré qui ont été menées dans quelques régions notamment méditerranéennes. On peut rappeler à ce stade les principales dates pour le cas français :

– années 1970 : montée des associations pour le développement local ;

– 1975 : définition d'une politique de la montagne pour aider à surmonter les handicaps naturels, mais aussi les retards structurels ;

– 1982 : Loi Defferre sur la décentralisation avec la mise en place des premières Chartes intercommunales et des Contrats de plan Etat-Région ;

– 1989 : lancement des programmes d'initiative communautaire, Programmes Leader notamment, pour lesquels il est exigé qu'un Groupe d'action local regroupant les principales parties prenantes du développement local se constitue et élabore à partir d'un diagnostic réalisé en commun un programme pluriannuel de développement intégré et donc multisectoriel ;

– 1995 : Loi Pasqua créant les Pays : de 42 Pays expérimentaux on passera très vite à 200 Pays avec des fortunes diverses globalement positives...

– 1999 : Loi Voynet qui tente d'harmoniser et de rendre plus opérationnels les outils du développement local tout en introduisant des conditions de durabilité des actions proposées, au sens écologique, économique et social.

Cet intérêt porté aux territoires est également un élément de réponse aux effets de la globalisation dont le résultat est l'élimination ou la marginalisation des zones non adaptées, non compétitives ou pour lesquels les facteurs comparatifs sont défavorables. La revitalisation des territoires est

censée permettre de corriger partiellement les effets pervers de la globalisation. En effet si la concurrence entre les territoires s'accroît pour accueillir les investissements structurants, à l'inverse un tissu économique local diversifié, intégré et géré au moins partiellement par les acteurs est un gage de résistance voire d'adaptation sur le moyen terme. Une connaissance en temps réel des mutations endogènes ou exogènes permet aux acteurs locaux d'anticiper les difficultés pour l'avenir et de préparer le territoire aux nécessaires mutations. L'importance accordée au renforcement de la compétitivité des territoires pour défendre les emplois et les revenus locaux ainsi que le cadre de vie localement souhaité, représente alors une réponse à l'homogénéisation liée à la mondialisation en spécifiant les atouts de ces territoires.

La forêt méditerranéenne dans la compétition moderne entre territoires

Dans ces conditions quelle peut être la place et le rôle de la forêt méditerranéenne dans ces processus de développement des territoires ? Dans quelle mesure les espaces boisés méditerranéens sont-ils intégrés dans cette dynamique visant à accroître la compétitivité des territoires aux niveaux national et international ? Quels sont les modes d'articulation de cette forêt, des activités qu'elle génère et de ses productions, aux autres secteurs de l'économie locale ? En quoi l'évolution des modes de gestion de la forêt méditerranéenne répond-elle aux attentes des consommateurs et plus généralement de la société locale, nationale, voire internationale, quelle est sa contribution à la dynamique d'ensemble. Ce sont des questions que nous devons nous poser.

La forêt méditerranéenne représente des atouts indéniables : on connaît la diversité de ses productions, qu'il s'agisse de biens ou de services :

– bois d'œuvre et pâte à papier, à ne pas négliger dans certaines situations favorables,

– bois de chauffage, mais il faut développer simultanément l'ensemble de la filière (créer les entreprises de récolte de la ressource et

de transformation en plaquettes, granulés, et autres conditionnements adaptés à la demande, équiper les ménages et les collectivités publiques en systèmes de stockage et d'approvisionnement des chaudières, gérer la ressource de manière soutenable car un emballage lié à la hausse du prix des énergies fossiles peut conduire très rapidement à la disparition de la ressource, observé lors de crises précédentes telle que la seconde guerre mondiale... ,

– les produits de cueillette ou de chasse : plantes aromatiques, médicinales, champignons, faune cynégétique avec la question de la recherche de compromis entre conservateurs de la nature et consommateurs de produits et d'aménités dont les touristes...

– la préservation de la biodiversité comme attente sociétale forte,

– la préservation des paysages et leur gestion commune,

– la préservation des risques d'incendie, notamment par des modes d'aménagements diminuant la vulnérabilité de la forêt méditerranéenne,

– la forêt comme lieu de loisirs ou tout simplement de cadre de vie en particulier dans le cas des forêts périurbaines.

Mais les difficultés sont également connues. L'hétérogénéité du parcellaire, les difficultés d'accès à la ressource, la diversité et la dispersion des nombreux propriétaires forestiers privés toujours lents à se mobiliser malgré les actions du CRPF. Le peu d'intérêt porté par les pouvoirs publics à des espaces difficiles à aménager et coûteux en termes de protection contre les risques d'incendie...

Tout cela est réaffirmé lors de chaque débat sur l'avenir de la forêt méditerranéenne. Si une meilleure intégration au fonctionnement économique et social du territoire est une piste possible, en quoi l'hétérogénéité des espaces boisés méditerranéens, sous réserve d'aménagement raisonné et collectivement concerté, peut-elle apparaître un atout pour le développement territorial ? Quelles actions communes envisager pour mieux articuler ces productions à une dynamique locale de développement et ne pas dépendre seulement de filières dont les éléments moteurs sont largement exogènes ? Comment convaincre les principaux acteurs et décideurs, privés et publics de l'intérêt d'une telle approche des spécificités de la forêt méditerranéenne ? Autant de questions qui devront être débattues.

En parallèle, il importe de mieux comprendre l'évolution de la demande d'aménités environnementales, demande qui reste bien souvent floue sinon contradictoire selon les parties prenantes concernées. Comment peut-on la rendre plus explicite et objective ? Quelles sont les actions de recherche qui permettent d'objectiver cette attente des agents économiques qui sont aussi des citoyens ? Quelles méthodes fiables, malgré l'absence d'un marché, appliquer pour affecter une valeur correspondant à ces services environnementaux tant attendus et nécessaires à la survie de nos sociétés ? Quels sont les instruments législatifs et réglementaires mobilisables pour faciliter l'émergence de territoires dynamiques où les espaces boisés méditerranéens auront leur place, quelle est leur efficacité ? Sur quels outils d'analyse et d'évaluation s'appuyer pour mener la nécessaire négociation entre les parties prenantes de la forêt méditerranéenne, lors de l'élaboration des projets de développement local. Quelles politiques publiques mobiliser ou élaborer de manière spécifique, comment inciter les différents acteurs, comment allouer les aides publiques quand elles apparaissent utiles et nécessaires, comment évaluer l'efficacité et le degré de cohérence entre ces politiques. Tout cela relève d'une démarche de recherche, à laquelle les acteurs et décideurs de la forêt méditerranéenne doivent être associés. C'est une manière de donner un contenu et donc un sens à ce que nous appelons spécificités de la forêt méditerranéenne et d'appuyer ces nécessaires processus d'investissement intellectuel collectif comme préalable à tout redéploiement économique et social local. Enfin, c'est vraisemblablement le moyen de mieux comprendre en quoi ces spécificités peuvent être considérées comme des atouts, mal valorisés jusqu'à ce jour, du développement local. La mise en œuvre d'actions exemplaires de développement, suivies et évaluées avant d'être généralisées, constitue une autre étape.

En tout état de cause, il est difficile d'imaginer qu'une ressource aussi diverse et étendue dans l'espace méditerranéen que celle représentée par la forêt puisse être ignorée dans la construction ou le renforcement de territoires méditerranéens compétitifs.

J.-P.C.

Jean-Paul CHASSANY
INRA Economie rurale
2 Place Viala
34060 Montpellier
Cedex 2
Tél. : 04 99 61 22 93
Fax : 04 67 54 58 05
Mél : chas-
sany@ensam.
inra.fr