

FORETS, TROUPEAUX ET RISQUES NATURELS DU XIX^e AU XXI^e SIECLE

Restauration des terrains en montagne (R.T.M.) et défense des forêts contre les incendies (D.F.C.I.)

*par Jacques DEDIEU **

Forêts et troupeaux sont deux valorisations extensives du territoire généralement juxtaposées voire entremêlées et souvent alternatives ou concurrentes. On assiste à une succession historique de flux et de reflux au fil des évolutions écologiques, économiques et démographiques locales. La région Provence-Alpes-Côte d'Azur (PACA) constitue probablement pour l'historien un champ d'analyse privilégié de ce phénomène tant elle offre, de par ses conditions écologiques, un terrain propice à l'élevage, principalement ovin, et a été un lieu d'équilibre, d'affrontement ou de complémentarité entre forêts et élevage. Des Coussouls

de la Crau aux estives intra-alpines, en passant par les immenses territoires de parcours des collines provençales ou des montagnes préalpines, cette région compte en effet de solides et diverses traditions pastorales qui ont fortement marqué les paysages et les sociétés rurales. Je tenterai d'apporter un éclairage particulier, celui d'un forestier de cette fin de XX^e siècle, qui doit composer avec une autre caractéristique régionale, à savoir la grande vulnérabilité aux risques naturels. Qu'il s'agisse de phénomènes d'hydraulique torrentielle, d'avalanches ou de transports solides d'une part, d'incendies de landes et de forêts d'autre part, il n'est en effet guère de parcelles de son territoire qui soient à l'abri de l'un ou l'autre de ces risques, voire des deux. Il est donc essentiel pour le gestionnaire actuel de 20 % de ces territoires (640 000 hectares) de prendre en compte les interférences entre ces trois facteurs essentiels de l'espace naturel (sylviculture, pastoralisme et risques naturels) dont découlent les enjeux passés actuels et futurs de l'aménagement du territoire.

I – De Charybde en Scylla ou les leçons de l'histoire

La surexploitation et l'épopée R.T.M.

80 % des forêts domaniales en région PACA (soit 170 000 hectares, représentant plus de 5 % du territoire) sont issues d'acquisitions par l'État s'étalant sur la fin du XIX^e et le début du XX^e siècle à la suite des graves épisodes catastrophiques générés par des érosions torrentielles en montagne et des crues en plaine. La loi du 4 avril 1882 qui corrigea celles de 1860 et 1864, peut être considérée comme la première loi d'aménagement des territoires montagnards, et est souvent citée comme la loi « R.T.M. » du nom des périmètres d'intervention de l'État institués pour délimiter les actions de « *restauration des terrains dont la dégradation fait courir des dangers réels aux zones aval* ». Leur fondement et leurs dispositions techniques résultent des observations de l'admi-

Cet article est extrait du Cahier d'études n°11 - 2001 "Forêts et troupeaux" publié par l'Institut d'histoire moderne et contemporaine.

* Directeur régional de l'Office national des forêts de Provence-Alpes-Côte d'Azur
46, Av. Paul Cézanne
13098 Aix-en-Provence cedex 2

nistration des Ponts-et-Chaussées : Alexandre Surret avait publié *l'Étude sur les torrents des Hautes-Alpes* (1841) établissant le lien entre le déboisement des montagnes et le désordre des torrents à l'aval. Elles eurent pour effet, après la restauration par le Code de 1827 d'une administration forestière fortement amoindrie au sortir de la période révolutionnaire, de déclencher une mobilisation considérable des services forestiers pour cette aventure d'une cinquantaine d'années où s'illustrèrent des figures comme Demontzey dans les Alpes du Sud ou Fabre dans l'Aigoual. Les actuels services R.T.M. de l'Office national des Forêts (O.N.F.) en sont les héritiers.

« Je ne sais pas de plus noble mission que celle d'aider la nature à reconstruire dans nos montagnes l'ordre qu'elle avait si bien établi et que seule l'imprévoyance de l'homme a changé en véritable chaos »

Prosper DEMONTZEY

Ceci nous ramène à nos moutons en remontant aux causes d'une telle dégradation du milieu montagnard. Diverses sources historiques convergent pour décrire les conditions d'existence dans toutes les vallées alpines et dans les arrière-pays provençaux et varois :

- une population en pleine croissance atteignant son maximum vers 1830-1850,
- un système économique rural autarcique fondé sur la dominance culturelle des céréales dans *l'ager*, un élevage majoritairement ovin pour le fumier, la laine et accessoirement la viande, et sur les pratiques de la jachère, de l'essartage et du parcours, qui font du *saltus* un espace très étendu et à faible productivité,
- un espace forestier, résiduel et sur-exploité pour les besoins en énergie, fruits, feuillage et pâturage, obligeant même à acheter le bois d'œuvre à l'extérieur.

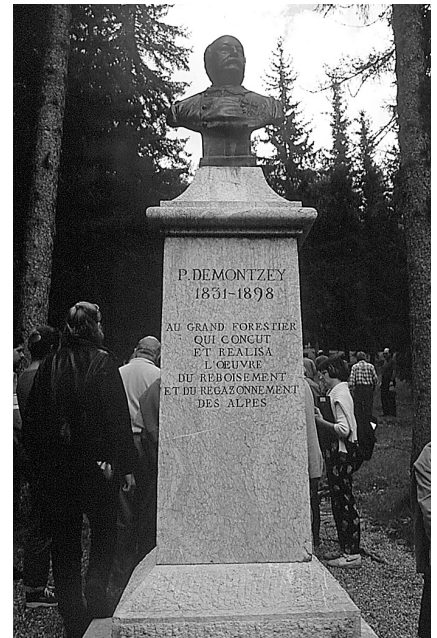
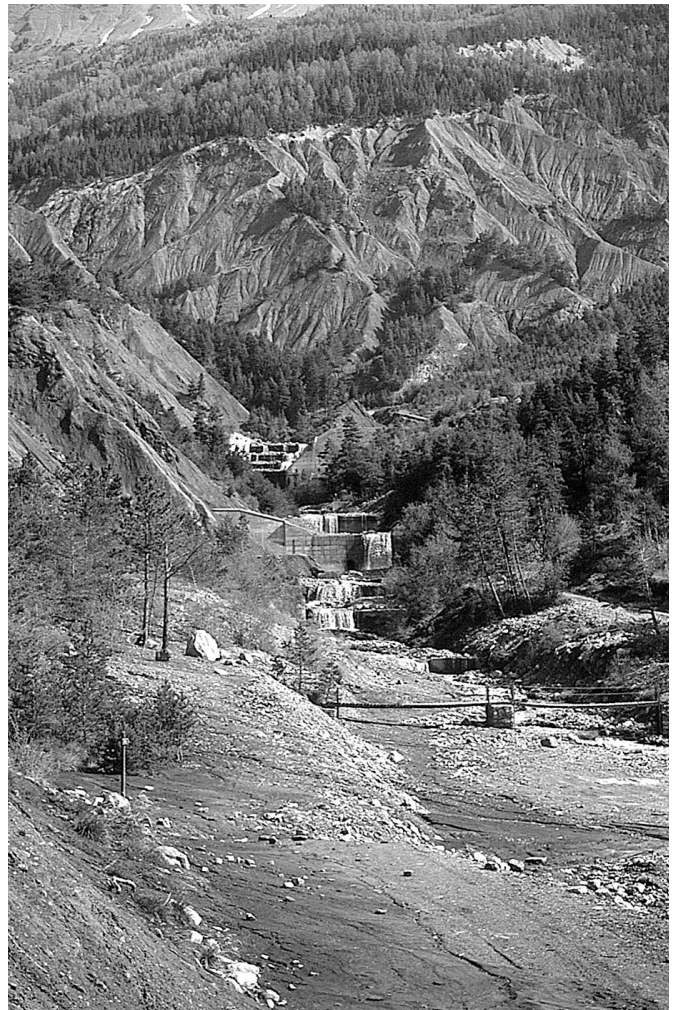


Photo 1 : La stèle de Prosper Demontzey au Col du Labouret

Photo D.A.



Photos 2 et 3 : L'épopée RTM a conduit, outre les reboisements, à la construction d'ouvrages de correction torrentielle

Photos D.A.

Ce modèle a entraîné une surexploitation des ressources naturelles et donc un cercle vicieux d'appauvrissement des sols (les rendements de blé dans le Dévoluy variaient de 2 à 4 volumes de graines récoltés pour 1 volume semé) s'accompagnant de phénomènes d'érosion sur des terres pentues que ne protégeait plus la végétation arborée. À titre d'exemple, vers 1873 entre deux relevés parcellaires, au hameau des Sauvas dans le Dévoluy, le ravinement et les dépôts de gravier avaient amputé plus d'un tiers du terrain couvert pour l'agriculture. Au moindre orage, l'accès routier vers l'Italie à travers le pays de Seyne et l'Ubaye était coupé et de nombreux villages étaient sinistrés.

Il ne faudrait pas croire que l'action des services forestiers fut aisée. L'État lui-même, à la faveur du changement de régime (du Second Empire à la III^e République), dut corriger la première loi très dirigiste et technocratique de 1860 par la loi plus souple et « multifonctionnelle » de 1882. Il est cependant un fait que les terrains acquis le furent généralement à l'amiable et sans utiliser la procédure d'expropriation pourtant prévue. Cette apparente contradiction provient sans doute de ce que d'autres mouvements profonds étaient à l'œuvre depuis les années 1850, marquant l'évolution vers l'ère moderne, ce qui explique aussi les divers courants de pensée perceptibles dans l'administration elle-même (forestiers « étatistes » et forestiers « sociologues », tels Briot, partisans d'une démarche plus agraire).

Le développement de l'industrie et du transport combiné avec un déclin démographique des campagnes ont progressivement transformé le système de mise en valeur de l'espace :

- effondrement des deux principales productions concurrencées par les importations à Marseille de blé russe et de laine australienne, au profit des cultures fourragères,
- forte émigration de main d'œuvre, remplacée par la mécanisation croissante (aucune charrue dans le canton de Digne en 1836, 197 vingt ans plus tard) mais induisant la déprise des espaces les moins productifs ou les plus difficilement mécanisables (restanques...),
- diminution du nombre de troupeaux d'ovins, mais forte augmentation de leur taille et passage à l'objectif viande, impliquant à la fois une forte dépendance des surfaces de parcours ou de transhumance et une intensification des élevages (fourrages).

Cette différenciation des espaces ruraux en territoires fertiles et spéculations en voie d'intensification d'une part, et l'utilisation de plus en plus extensive des territoires pastoraux de l'autre, a deux conséquences :

- moindre réaction sociale à la mise en défens par les forestiers de surfaces importantes pour les chantiers de restauration des sols et de reboisement qui firent d'ailleurs appel à la main d'œuvre locale,
- développement spontané et incontrôlé dans les parcours de strates ligneuses basses induisant le recours aux feux nettoyants qui devient un élément fondamental de la gestion des espaces non productifs,

Ainsi passe-t-on progressivement, au cours de ce tournant historique, des désordres ayant résulté de la surexploitation des territoires, à ceux qui vont découler de leur sous-exploitation. « Ici comme ailleurs, la grande quantité de bois dévastée et brûlée, que l'on remarque sur la route, attriste l'âme et l'on gémit sur la destruction prochaine de nos

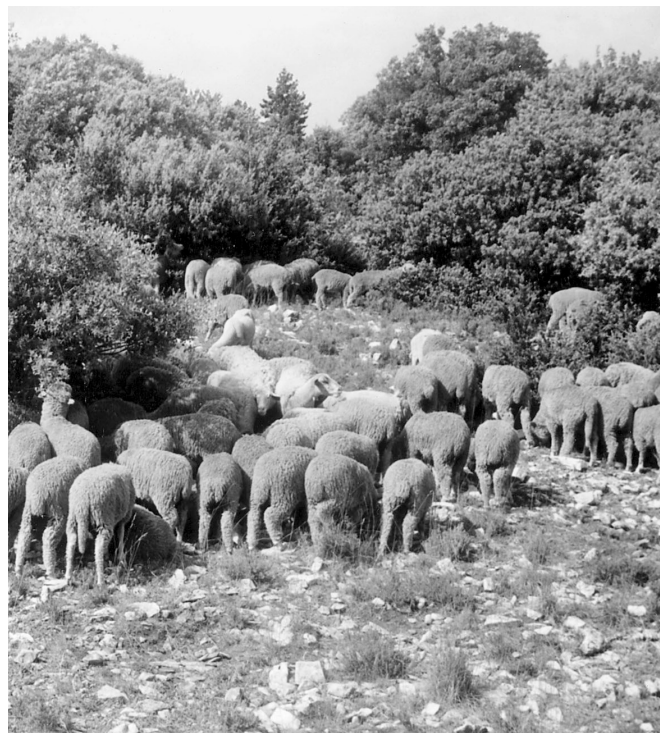


Photo 4 : Le pastoralisme aujourd'hui est une solution technique performante en matière d'entretien du milieu

Photo J.-P. Chassany

forêts » (MILLIN, 1804). Les incendies de forêts et surtout de landes ne sont pas une innovation tardive dans l'histoire des forêts méditerranéennes. La pratique du feu en forêt est ancienne tant dans le cadre de l'essartage (ou écobuage des parcours) aux fins de mise en culture sporadique ou de pousse d'herbe pour les troupeaux, que pour la fabrication de charbon de bois à partir des taillis. Toutefois, tant que l'espace rural est très colonisé, et donc les espaces susceptibles de brûler très cloisonnés et parfois ruinés, ces feux qui échappent fréquemment sont soit vite maîtrisés soit vite éteints faute de nourriture. Les déprises humaine et pastorale augmentent par contre les volumes inflammables qui favorisent la propagation sur des surfaces importantes.

Une étude des documents d'archives disponibles réalisée en 1985 par le Centre d'études, de recherches et de formation institutionnelles du Sud-Est (CERFISE) pour le compte de la Délégation à l'aménagement du territoire et à l'action régionale (DATAR) et du Centre national du machinisme agricole du génie rural, des eaux et des forêts (Cemagref), apporte des éléments intéressants. Si des témoignages plus anciens attestent des dégâts causés à la fin du XVIII^e siècle du Ventoux aux massifs cristallins du Var, en passant par les Bouches-du-Rhône, il apparaît toutefois que le nombre de feux et surtout leur étendue croissent à la fin du XIX^e et au début du XX^e siècle avec la systématisation de la pratique de l'écobuage et la remontée biologique de la végétation. Les années « rouges » 1923, 1925, 1928, 1929, 1936 et 1937 verront ainsi se succéder des feux catastrophiques dans le Luberon. L. Raybaud (1921) et G. Tallent (1924) dénoncent l'incurie des populations de l'Estérel et du Tanneron face aux incendies de forêt, au moins « quand ils sont très éloignés de

toute agglomération ». Cette évolution s'est largement prolongée tout au long du XX^e siècle, avec l'apparition de nouveaux dangers résultant d'un fort développement de l'urbanisation anarchique dans une large bande littorale. Cet interface *urbs-sylva* explique les nombreux départs de feux et les nouveaux enjeux de protection qui monopolisent les moyens de lutte en cas de sinistre.

Si la dernière décennie du XX^e siècle exhibe une série statistique régionale réconfortante, 3 200 hectares par an en moyenne, malgré quelques grands feux tels Grambois en 1991, l'Étoile en 1997 et les Alpilles en 1999, il n'en fut pas de même pendant la décennie précédente. Les années noires furent : 1979, 1989, 1990 où plus de 30 000 hectares partirent en fumées (près de 40 000 hectares en 1990). L'intensité de l'activité réglementaire peut, là aussi, indiquer l'importance des enjeux. Si l'interdiction d'introduire du feu en forêt est

ancienne (Ordonnance de 1669), elle fut réactualisée lors du code Forestier de 1827, mais surtout en 1924 par une vraie loi D.F.C.I. Elle fonde d'ailleurs le dispositif aquitain et, en 1966, le dispositif des massifs méditerranéens. Depuis, la forte accélération de ce phénomène législatif auquel la loi d'orientation forestière annoncée ne devrait pas déroger témoigne de l'impact qu'a ce risque naturel sur la société urbaine moderne. Il est à noter la loi de 1995 qui homogénéise l'affichage réglementaire du risque en matière d'urbanisme en instituant les plans de prévention des risques naturels prévisibles. Ainsi, la sous-exploitation de l'espace rural est devenue la source de nouvelles menaces sur la société entraînant l'émergence de stratégies de prévention, fondées sur les notions de grandes coupures et d'entretien d'interfaces entre bâti et espaces naturels, réintroduisant pastoralisme et cultures en tant que solutions techniques performantes.

publics rendent aléatoire le financement d'une gestion durable en dehors de quelques grands massifs renommés (Alpilles, Luberon, Sainte-Baume) ou des périmètres urbains.

Ces diverses tendances ont généré depuis déjà plusieurs années de nombreuses initiatives ou expérimentations parallèlement à d'autres travaux réalisés sur le pourtour méditerranéen. Partant de situations très diverses, tant sur le plan des écosystèmes, que des besoins sociaux ou économiques exprimés, toutes concourent à recréer les conditions d'une gestion multifonctionnelle des territoires et des ressources naturelles. J'en citerai brièvement trois exemples selon un gradient altitudinal :

1° : la gestion de grandes coupures dans le mésoméditerranéen concerne environ 80 sites et 35 000 hectares (dont 15 000 hectares en forêts sou-mises). S'appuyant sur l'ex-article 19 puis le règlement européen n° 2078-92 dit « agri-environnemental », les itinéraires techniques pastoraux combinent finalités de protection, abaissement des coûts de production (transhumance hivernale) et compléments de revenus à l'éleveur en fonction de la réduction du phytovolume. Cela concerne essentiellement les trois départements du Vaucluse (Luberon), des Bouches-du-Rhône (Alpilles) et du Var (massifs des Maures et de l'Estérel).

II – Les tendances actuelles : quels scénarios pour le futur ?

Les grandes tendances pesant sur les perspectives d'aménagement du territoire régional, peuvent être résumées ainsi :

1 – le maintien du pastoralisme ovin régional, du fait de l'ouverture des marchés européens et donc de la chute des cours de la viande, restera durablement dépendant des aides annexes au revenu (Prime compensatoire ovine — P.C.O.— et Indemnité spéciale montagne — I.S.M.) qui couvrent pour l'heure 50 % du chiffre d'affaires,

2 – la politique européenne de développement rural, les politiques nationales agricole et d'aménagement du territoire, les futurs contrats de Plan État-Régions mettent en avant les approches territoriales pour l'avenir. Ainsi les Contrats Territoriaux d'Exploitation (C.T.E.) tentent-ils de combiner en agriculture les démarches économiques traditionnelles par filières avec des projets collectifs locaux,

3 – la poursuite de la déprise agricole, les bons résultats de la prévention des feux de forêt, le faible prélèvement ligneux, concourent au prolongement d'une tendance lourde à

la fermeture des espaces naturels et à une probabilité accrue de catastrophes naturelles de grande ampleur,

4 – la faible organisation de la filière bois régionale et le faible écho des enjeux forestiers auprès des pouvoirs



Photo 5 : Transhumance hivernale dans le massif des Maures (Var)

Photo SIVOM du Pays des Maures

2° : Aménagements sylvopastoraux d'anciens parcours dans l'étage montagnard (exemple de la vallée du Verdon). Dépassant les vieux antagonismes forestiers-bergers et en s'appuyant sur des communes intéressées par la remise en valeur d'un paysage attractif et le maintien d'un éleveur, l'O.N.F. a récupéré d'anciens parcours communaux reboisés pour partie naturellement en y développant des plans de gestion multifonctionnels pastoraux, forestiers et touristiques.

3° : Le sylvopastoralisme bovin dans les mélèzeins du Queyras fait l'objet d'une étude et de la mise en place d'un réseau de sites expérimentaux pour analyser les diverses pratiques et leurs résultats. Les objectifs sont paysagers et économiques avec la préservation du mélèzein qui a colonisé les pâturages érodés du XIX^e siècle, mais aussi l'apport intéressant du pâturage sous couvert, ainsi que la protection des sols et la diversité spécifique, cas notamment des habitats favorables à la bartavelle et au tétras.

Ces trois exemples permettent de déterminer les caractéristiques de ce qu'il convient d'appeler une gestion raisonnée et multifonctionnelle des espaces et ressources naturels :

- nécessaire pluridisciplinarité technique : forestiers, zootechniciens (CERPAM — Centre d'études et de réalisations pastorales Alpes Méditerranée — ou SIME — Service inter chambres d'agriculture montagne élevage du Languedoc-Roussillon), éventuellement biologistes et bien sûr bergers,

- partenariats actifs entre administrations, propriétaires (dont communes), gestionnaires forestiers et éleveurs, éventuellement autres organismes (parcs et autres collectivités territoriales),

- diagnostic préalable approfondi (potentialités et besoins),

- mise au point de cahiers des charges précis (relatifs à la conduite des troupeaux) et suivi contradictoire régulier permettant les adaptations indispensables éventuelles.

Dans ces conditions, le dispositif des C.T.E. (Contrats territoriaux

d'exploitation) venant prendre le relais financier des dispositifs anciens, il semble possible de tabler sur un « scénario de la raison » qui envisagerait une amplification des résultats actuels (736 000 hectares de pâturage) avec, à la fois, des progrès dans la conduite de l'existant et une extension des surfaces concernées à hauteur d'environ 50 000 hectares, principalement dans les zones boisées.

Le scénario de la « fracture » des territoires

Pourtant quelques inquiétudes viennent obscurcir ce tableau idyllique, qui pourraient faire basculer l'évolution dans un sens bien moins favorable. En premier lieu, la perte totale d'influence du tissu humain rural sur les grands choix politiques, désormais échus aux populations urbaines. Or celles-ci ont une perception des espaces naturels qui repose sur des exigences paradoxales, découlant généralement de catégories sociales différentes :

- d'une part des besoins d'espaces très artificialisés et surfréquentés, à proximité des agglomérations,

- d'autre part une attente de naturalité, l'intervention humaine devant se borner, à la rigueur, à accélérer ou accroître cette naturalité convenue.

Aussi des budgets de plus en plus impressionnants sont-ils consacrés par les collectivités territoriales à quelques espaces de type parcs périurbains ou grands sites touristiques, à partir notamment de la Taxe départementale pour les espaces naturels sensibles (T.D.E.N.S.) avec des coûts de gestion de l'ordre de 2 000 à 5 000 francs par hectare et par an, voire au-delà. Il en est de même que pour la protection de certaines infrastructures (routes, voies ferrées) ou équipements urbains (stations de ski) contre les risques naturels (chutes de pierres, avalanches, crues torrentielles...).

L'Europe et l'État consentent, d'autre part, des efforts croissants en faveur d'actions correspondant à des objectifs de conservation ou de développement de la biodiversité, générale-

ment ciblés sur des espaces précis maîtrisés par les services de l'Environnement, car faisant l'objet de statuts de protection ou de gestion spécifiques (Parcs nationaux ou naturels régionaux, réserves naturelles, sites classés, futur réseau Natura 2000).

À l'inverse, sur les deux tiers résiduels du territoire, les moyens budgétaires publics cumulés hors agriculture consacrés à la gestion de l'espace naturel « banal » (car non répertorié) diminuent comme peau de chagrin : ces territoires interstitiels sont donc en danger de déshérence progressive d'abord agricole, ensuite pastorale, enfin forestière. La recolonisation des Alpes du Sud par des loups en provenance d'Italie, est l'indicateur évident du retrait de l'homme. Si le forestier éprouve à l'égard de ce prédateur une neutralité bienveillante, celui-ci pouvant avoir des effets bénéfiques sur la régulation de certaines espèces sauvages en excédent, il n'en est pas de même pour l'éleveur dont l'équilibre économique précaire pourrait être remis en cause. Ainsi pourrait-on voir se profiler la perspective d'une différenciation croissante des territoires entre ceux qui constituent des enjeux pour les urbains, objets de toutes les sollicitudes mais également en danger de monofonctionnalité, et le reste avec la perspective d'autres dangers. Quel est donc le scénario raisonnable ? Les risques liés aux aléas que sont les cataclysmes météorologiques et le feu, s'ils ne peuvent être gommés, peuvent être sensiblement aggravés en raison d'une gestion non durable des ressources naturelles, soit par sur-exploitation, soit par sous-gestion. L'expérience acquise démontre qu'un sylvopastoralisme raisonné constitue dans nos régions alpines et méditerranéennes une solution intéressante, mais fragile. Car, aujourd'hui comme hier, ces pratiques sont bien au cœur des enjeux de la Cité. Il découle de l'application la plus élémentaire du principe de précaution, l'obligation de se prémunir des risques graves que l'incurie ferait peser sur l'avenir de notre région.

J.D.