

La « communcoopération » : une expérimentation menée à terme

par Jean BONNIER

Dans le cadre du projet européen de coopération RECOFORME, l'Association internationale Forêts Méditerranéennes a pu tester une méthode que le néologisme “communcoopération” qualifie parfaitement. Jean Bonnier nous décrit cette démarche, qui consiste pour un opérateur unique et indépendant, à coordonner les échanges, les organiser et en proposer une synthèse. Ce travail est essentiel, alors que les exigences de production augmentent, les charges de travail s'alourdissent, en même temps que se complexifient les enjeux et les procédures.

1 - NDA : Ce mot, pour moi, qualifie toute personne qui s'investit, de quelque manière que ce soit, dans une activité ou un engagement concernant les espaces naturels et forestiers (méditerranéens).

Nous autres « forestiers¹ », nous savons : d'une part, que les interfaces sont plus riches que les milieux homogènes ; d'autre part, que le temps est nécessaire au déroulement des mécanismes vivants ; et enfin, que l'action humaine peut, selon les cas, aider, freiner ou contre-carrer les processus naturels.

Dans les vastes et riches paysages humains et institutionnels qui entourent les forêts méditerranéennes, on trouve, aujourd'hui, beaucoup de groupes homogènes : organisations professionnelles, associatives, institutions de recherche, etc. nationales et territoriales. Des tentatives ont souvent lieu pour créer des lieux et des moments de rencontre, d'interface. Celles-ci sont peu souvent évaluées, même si, quelquefois mais rarement, elles connaissent une certaine durée.

L'Association Internationale Forêts Méditerranéennes, pour la première fois depuis que son réseau fonctionne, a pu expérimenter une méthode à la bonne dimension, dans le cadre du projet RECOFORME.

C'est sur cette méthode que je souhaiterais m'exprimer, tant il est vrai qu'elle a été vécue de manière tellement implicite, qu'en définitive, on pourrait ne pas se rendre compte de sa portée réelle.

Rappel sur le projet RECOFORME

Le projet RECOFORME (Structuration de réseaux et d'actions de coopération sur la forêt méditerranéenne) se proposait d'aborder l'ensemble des questions touchant aux espaces naturels et forestiers méditerranéens, pour y promouvoir une gestion durable des forêts et de l'environnement et, ainsi, mieux les prendre en compte dans les politiques d'aménagement du territoire.

RECOFORME a été un programme de coopération, composé d'actions d'échanges sur des territoires pilotes et qui s'est appuyé sur les travaux réalisés par ailleurs et, notamment, dans le cadre du programme communautaire Interreg IIC Medocc (Problématique de la forêt méditerranéenne).

Chaque région partenaire a proposé un site ayant une caractéristique dominante et des problèmes spécifiques à résoudre, au sujet desquels une réflexion commune paraissait bénéfique, tant pour la région en question que pour les techniciens des régions partenaires venus la visiter.

Ces échanges devaient permettre de confronter les savoir-faire de chacun dans chaque situation particulière, notamment lorsque certaines équipes ont déjà résolu des problèmes techniques ou organisationnels que d'autres se posent encore.

Ces partenaires étaient : le Parc national du Vésuve, la Région Ombrie, la Generalitat Valenciana, la Région autonome de Murcie, la Direction générale des ressources forestières du Portugal, l'Agence publique du massif des Alpilles, qui ont, chacune, choisi des territoires pilotes, dans lesquels était engagée l'exécution d'un projet. Dans ces territoires, tous les aspects des espaces naturels et forestiers méditerranéens ont été pris en compte : aménagement du territoire, développement durable, sylviculture, défense contre les incendies, pastoralisme, ouverture et fréquentation du public, etc.

Le succès de telles opérations a dépendu de la manière dont ont été repérés, puis mis en place, gérés et suivis, les accords de coopération et leur exécution. Cependant, la collecte et la diffusion des informations,

Photo 1 :
Participants au séminaire de présentation du site pilote de la Generalitat Valenciana (Comarca Alto Palancia), 12 mai 2005
Photo AIFM



l'organisation des échanges et des déplacements croisés, la capitalisation des acquis, l'évaluation, etc. nécessitaient un opérateur unique. C'est l'Association Internationale Forêts Méditerranéennes qui a joué ce rôle : elle a coordonné et organisé ces échanges et en a proposé une synthèse.

Les partenaires

Le Parc national du Vésuve, chef de file du projet

Le 5 juin 1995 naissait officiellement, en Italie, le Parc national du Vésuve, pour protéger le seul complexe volcanique continental encore actif en Europe.

Les buts du Parc sont :

- la conservation de la faune, de la flore et des structures géomorphologiques présentes ;
- l'application de modèles de gestion et de préservation de la nature ;
- l'encouragement d'activités éducatives, créatives de recherche durable ;
- la reconstitution et la défense des équilibres hydrauliques et hydrogéologiques ;
- la mise en valeur d'activités culturelles, agricoles et artisanales traditionnelles.

La Région Ombrie

La surface forestière de l'Ombrie (Italie centrale) est d'environ 300 000 ha et couvre 35,6% de la surface du territoire régional (environ 845 000 ha). Les forêts aménagées en taillis représentent 85% de la surface forestière totale, dont les propriétés privées représentent 72%.

La Région Ombrie a, depuis toujours, mené des activités de gestion et de valorisation de son patrimoine forestier. Ces actions, avec le transfert des compétences forestières aux Administrations régionales, sont devenues les objectifs-guides de la politique forestière régionale.

En Ombrie, l'Administration régionale exerce des fonctions de programmation et d'orientation générale et développe des activités liées à la connaissance des forêts, tandis que les fonctions administratives sont déléguées aux Communautés montagnardes (associations de communes) et les fonctions de contrôle au Corps forestier de l'Etat.

La Generalitat Valenciana

La Generalitat Valenciana, ensemble d'institutions du Gouvernement de la Communauté autonome de Valence (Espagne), a participé au projet à travers son Département “Territoire et logement” (*Conselleria de territori i habitatge*), qui est responsable de l'aménagement et de la planification du territoire, de l'environnement, ainsi que de la gestion du foncier et du logement. La gestion des espaces forestiers, et notamment la prévention des feux de forêt, est un aspect fondamental de la politique environnementale de la Generalitat Valenciana.

La Région autonome de Murcie

La région de Murcie, située au sud-est de l'Espagne, présente une grande diversité biologique. Sa surface protégée (6% du territoire régional) est répartie, à ce jour, entre des Parcs régionaux, les Paysages protégés et les Réserves naturelles (4%). Elle a considérablement augmenté, suite aux déclarations : 22 ZPS (Zones de protection spéciales – Directive Oiseaux) et 50 SIC (Sites d'intérêt communautaire – Directive Habitats). Ses espaces forestiers, appartenant à 68 % à des propriétaires privés, sont considérés comme faisant partie des plus singuliers du continent européen, avec un grand nombre d'espèces endémiques ibéro-africaines qui coexistent avec celles proprement ibériennes (au total plus de 2000 espèces végétales). Dans ce contexte, l'activité forestière s'est centrée surtout sur les “Comarcas” de l'intérieur (intercommunalités, zones pilotes du projet). Son importance économique est faible, mais essentielle comme source de revenu pour les populations des zones de montagne, et comme outil de gestion et de conservation des ressources naturelles.

Dans la région de Murcie, le projet RECOFORME a été géré par la Direction générale du milieu naturel, de la “Consejería de medio ambiente y ordenación del territorio”, qui, entre autres, a des compétences en matière de préservation et de conservation du patrimoine naturel, ainsi que de la diversité biologique. Son service d'aménagement et de gestion des ressources naturelles (*Servicio de ordenación y gestión de los recursos naturales*) a les compétences suivantes :

- gestion intégrée du territoire en ce qui concerne les aspects de conservation et de

développement durable des ressources naturelles ;

- élaboration, exécution et suivi de projets forestiers dans les territoires dont il a la charge ;
- préservation et gestion des forêts (y compris celles “d'utilité publique”) ;
- développement et mise en place de la stratégie forestière régionale et de la planification forestière ;
- adaptation et autorisation des prélèvements durables des ressources forestières.

La Direction générale des ressources forestières du Portugal

L'objectif de la Direction générale des ressources forestières du Portugal est de promouvoir le développement durable des ressources forestières et des espaces associés, ainsi que des ressources cynégétiques et aquacoles, à travers la connaissance de leurs évolutions et de leurs usages. Dans le but de garantir leur protection, conservation et gestion, elle organise les équilibres intersectoriels et la responsabilisation des différents acteurs, ainsi qu'une gestion adéquate des espaces forestiers.

L'Agence publique du massif des Alpilles

Les seize communes des Alpilles (France) se sont regroupées avec le Conseil régional Provence-Alpes-Côte d'Azur et le Conseil général des Bouches-du-Rhône, en un syndicat mixte : l'Agence publique du massif des Alpilles.

Créée en 1996, l'Agence s'est donnée pour mission la protection, la gestion et la mise en valeur des Alpilles. Elle est à l'origine de la Directive “Paysage” Alpilles, des projets de défense de la forêt contre les incendies (DFCI), de la restauration des terrains incendiés, et, aujourd'hui, du Parc naturel régional des Alpilles. L'entité géographique des Alpilles a donc su créer une organisation forte et cohérente du territoire, capable de répondre à la problématique du site : des communes rurales à l'identité forte, dotées du plus grand massif forestier du département régulièrement menacé par les incendies, encadrées par de grandes agglomérations et soumises aux enjeux du développement de l'économie touristique, au sein d'un bassin agricole, encore bien vivant !

L'Association Internationale Forêts Méditerranéennes, coordonnateur technique du projet

L'AIFM, créée en 1996, s'est donnée pour but de faciliter les échanges de connaissances, d'expériences ou de conceptions au sujet des forêts méditerranéennes entre toutes les personnes concernées, dans les pays de climat méditerranéen.

L'objectif de ces échanges est d'aider à la résolution des problèmes rencontrés dans la gestion et l'utilisation des espaces naturels et forestiers méditerranéens, et de permettre une réflexion commune, pour mieux valoriser ces espaces, dans les politiques d'aménagement et de développement.

Pour cela, l'AIFM dispose d'un réseau d'environ 3 000 membres, couvrant l'ensemble des pays du Bassin méditerranéen, et composé de personnes, d'associations et d'organismes nationaux et internationaux, représentatifs de différents milieux : élus, sylviculteurs, environnementalistes, universitaires (de toutes disciplines), sécurité civile, etc.

Photo 2 :

Documents envoyés aux propriétaires et qui ont été retournés pour cause d'adresse erronée
Expérience pilote de la Generalitat Valenciana (Espagne) pour obtenir

l'autorisation des propriétaires privés pour pouvoir réaliser les travaux de pare-feux et les débroussaillements

Photo AIFM

communication doit en être un des premiers éléments, une des préoccupations capitales des maîtres d'ouvrage et des maîtres d'œuvre.

La communication au sein de chaque site pilote

Dans le cadre de RECOFORME, à Alto Palancia (Valence), dans les Alpilles (Provence-Alpes-Côte d'Azur) ou au lac Trasimène (Ombrie), et ailleurs aussi, tous les partenaires ont rencontré la nécessité de disposer (ou de bâtir) un outil capable d'associer leurs propres partenaires à leur projet : ici, ce sont les collectivités locales (*Municipios, Comarcas*), là, les propriétaires privés (Centre régional de la propriété forestière, Coopérative forestière), là encore, à la Sierra Espuña (Murcie), ce sont les milieux scientifiques et associatifs, etc.

Partout, nous avons pris acte de ce que la concertation n'est pas à confondre avec un "porté à connaissance" des décisions du maître d'ouvrage mais, bel et bien, une construction, en commun, entre ce dernier et ses partenaires locaux, ayant droit foncier, pouvoirs locaux, porte-parole des divers groupes sociaux.

Aux conditions physiques du milieu (éda-phisme, climat et écologie) s'ajoutent, à parité, les conditions historiques, économiques, sociales et culturelles.

A la limite, il n'aurait guère été besoin d'un projet européen pour découvrir tout cela. Il n'empêche que, ledit projet, a permis d'en prendre, très précisément, conscience et aussi, et surtout, d'en débattre et d'en mesurer les difficultés et l'efficacité.

Lorsque l'on constate, comme à Alto Palancia (Valence), le nombre de caisses de lettres qui reviennent sans avoir atteint les centaines de propriétaires concernés, on réalise combien, du principe de la concertation à la réalité, il y a un grand pas que nous ne savons pas toujours franchir. Le fait même que, dans le même temps, la communauté régionale et les pouvoirs locaux souhaitent une politique de défense des territoires contre l'incendie et que, par ailleurs, un nombre significatif de propriétaires particuliers, dont la légitimité n'est pas à mettre en cause, ne puisse être joint par la poste, tout cela pose un problème qui va bien au-delà du projet lui-même... Quelle politique publique



des forêts méditerranéennes et quels arbitrages entre les demandes (publiques ou sociales) et les réalités du propriétaire et/ou du gestionnaire, peut-on attendre dans de telles conditions ?

Cette problématique s'est trouvée partagée par plusieurs partenaires, notamment dans les Alpilles ou en Algarve, par exemple.

Encore, ne s'agit-il là, que des orientations des différents projets, mais nous avons vu qu'il peut s'agir, également, du contenu et des techniques.

En effet, dans chacun des six sites, la question des solutions techniques s'est trouvée posée, à peu près de la même manière, et les maîtres d'ouvrage n'ont pas toujours su trouver, à leur disposition, les outils techniques nécessaires.

Tant à Sierra Espuña qu'au lac Trasimène, aux Alpilles comme au Vésuve, chaque projet local a nécessité une recherche de voies techniques appropriées, et ceci, bien plus dans le champ de l'adaptation de techniques existantes, que dans une démarche pure de recherche-développement. Ainsi, ce sont des séances de travail en commun qui ont conduit les partenaires à leurs choix techniques : échanges avec les spécialistes de la certification à Murcie, avec les propriétaires et les pompiers dans les Alpilles et à Valence, avec la coopérative forestière des communes du lac Trasimène, etc.

La communication propre à RECOFORME

On peut légitimement penser que les communications internes à chaque site auraient eu lieu indépendamment du projet RECOFORME. Mais, une des données fondamentales du projet était, rappelons-le, la mise en commun et la mise en vision commune.

Sans projet RECOFORME, il est vraisemblable que la plupart des projets individuels n'auraient pas vu le jour, pour des raisons financières certes, mais pas uniquement. En effet, nous pensions que la conception d'un projet de terrain est radicalement différente selon qu'il s'agit d'un projet individuel et local, ou que l'on est devant une démarche de partage interrégional. Eh bien, l'exercice semble nous avoir donné raison !

Les six projets se sont réalisés, dans un cadre collectif d'échanges, grâce à l'excellente

dynamique engendrée par une scrupuleuse mise en œuvre de la philosophie "Interreg".

Nous voudrions mettre l'accent sur cette philosophie, dont l'outil a été à la fois : la méthodologie du projet et son vecteur pratique, l'Association Internationale Forêts Méditerranéennes.

Ce septième partenaire, l'AIFM, avait pour tâche d'être l'acteur et le vecteur de la "communiccoopération".

A l'issue du projet, on peut évaluer l'accomplissement de cette partie du travail.

Les moyens de la "communiccoopération"

Dans le projet RECOFORME, il a été admis, dès sa conception même, que chaque acteur de terrain, depuis son site pilote, ne pourrait aisément organiser ses échanges avec les partenaires, compte tenu de ce que chacun, là où il est, est chargé de nombreuses tâches statutaires et que, si son calendrier peut intégrer des temps d'échanges, souvent moyennant déjà des efforts particuliers, il ne peut guère lui permettre de disposer du temps nécessaire à l'initiative et à l'organisation du pilotage desdits échanges.

Par convention, cette partie du projet a été confiée au septième partenaire, l'AIFM, à qui des moyens spécifiques et suffisants ont été donnés, à la fois par tous les partenaires : l'Etat français, la Région Provence-Alpe-Côte d'Azur et l'Union européenne.

Photo 3 :
Visite du site pilote de la Région Ombrie (Italie) dans le bassin versant du lac Trasimène (17 juin 2005)
Photo AIFM

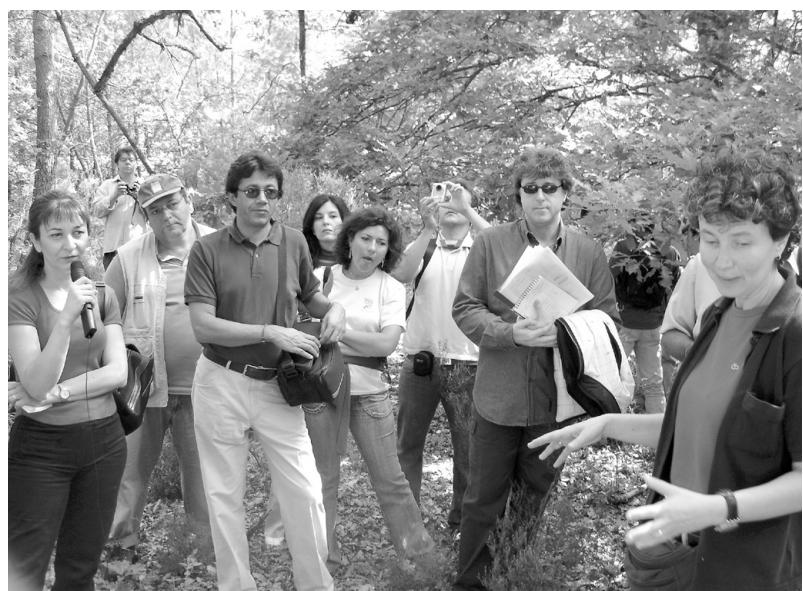




Photo 4 :
Débats vivants sur les actions pilotes dans le bassin versant du lac Trasimène, traduits simultanément en trois langues (Castiglione del Lago, 17 juin 2005)
Photo AIFM

Les procédés de la "communcoopération"

Outre l'aspect matériel (dates de réunion, lieux, déplacements...), la "communcoopération" a essentiellement consisté en :

- * un programme standard de réunion de site, comprenant :
 - la présentation institutionnelle nécessaire, d'un pays à l'autre, tant diffèrent les systèmes administratifs, politiques, territoriaux et institutionnels,
 - la présentation géo-écologique du site, comprenant les données édaphiques et écologiques du milieu, mais aussi, les données socio-économiques,
 - la présentation technique du projet de site,
 - la visite détaillée, commentée et discutée du site,
 - un débat approfondi en retour de visite, permettant, à la fois, d'obtenir les précisions nécessaires, de recueillir les critiques et les suggestions des visiteurs, de dégager, chaque fois que cela a été possible, des éléments venant construire peu à peu une approche commune,
 - un compte rendu scrupuleux de chaque visite, donnant lieu à un "cahier de site", et dont chacun des six a été édité et demeure disponible sur le site internet : www.recoforme.net ;
 - * un séminaire d'ouverture qui a permis une présentation générale des contextes institutionnels et sylvicoles des partenaires ;

Jean BONNIER
Secrétaire exécutif
de l'Association
Internationale Forêts
Méditerranéennes
14 rue Louis Astouin
13002 Marseille
Tél. : 04 91 90 76 70
Fax : 04 91 90 71 62
www.aifm.org

* un séminaire intermédiaire, à mi-parcours, permettant, en faisant le point du travail engagé, d'orienter la deuxième partie du projet ;

* un séminaire final, préparé par une séance plénière préparatoire, dont l'objectif a été de :

- capitaliser les acquis (bilan des travaux),
- proposer, à travers une déclaration finale, un certain nombre de mesures à prendre le plus tôt possible, et un mode de poursuite de tels travaux,
- inscrire la démarche passée, et celles à venir, dans l'optique d'une approche plus adéquate des espaces naturels et forestiers méditerranéens.

Pour la suite

Cette note sur la méthode ne prétend pas à la dimension d'un document d'évaluation, ne serait-ce que parce qu'il serait *pro domo*. Mais elle souhaite mettre en valeur une remarque très simple :

- en un temps où les exigences de productivité ne cessent de croître,
- où la charge de travail de chacun ne cesse de s'alourdir,
- mais où, dans le même temps, la complexité des enjeux et des procédures s'accroît, et où l'exigence technique et démocratique de la communication s'impose,

il est indispensable que, pour tirer le meilleur profit de la coopération interrégionale, des moyens techniques et financiers soient, d'entrée de jeu, consacrés à la "communcoopération", en tant qu'elle est un des éléments constitutifs majeur de chaque projet.

Nous espérons, avec ce projet RECOFORME, avoir ainsi établi la base d'une meilleure préparation collective des futurs projets de coopération, ceux de l'Union européenne, comme ceux de toutes les autres institutions internationales.

J.B.