

Une vision renouvelée des territoires boisés méditerranéens ?

par Jean de MONTGOLFIER

Avant même de publier les actes complets de la 3^e Semaine forestière méditerranéenne de Tlemcen dans un prochain numéro de notre revue, nous avons choisi de vous livrer les premières impressions d'un des participants à ce grand rendez-vous des forestiers méditerranéens.
Jean de Montgolfier nous présente ici ses réflexions autour de la notion de territoires et de gouvernance.

Cet article a été publié en juin 2013 dans *La lettre de veille* n°25 du CIHEAM, (The Future of the Mediterranean Forests, CIHEAM, June 2013 - Watch Letter n°25) disponible sur le site : www.ciheam.org

La troisième Semaine forestière méditerranéenne s'est tenue du 17 au 21 mars 2013 à Tlemcen (Algérie). Près de trois cents participants étaient venus de la plupart des pays méditerranéens, dont certains de niveau ministériel. Ils ont été admirablement reçus par les autorités algériennes, avec tout le sens de l'hospitalité de ce pays.

Un « Cadre stratégique sur les forêts méditerranéennes : orientations stratégiques pour la gestion intégrée des écosystèmes forestiers des territoires méditerranéens » a été préparé sous l'égide du comité Silva Mediterranea de la FAO et a été finalisé lors de cette semaine ; ses principes se retrouvent dans la déclaration de Tlemcen adoptée par les ministres en charge des forêts des pays représentés. Ce cadre marque une étape importante dans le développement d'une vision stratégique commune des pays méditerranéens pour le développement durable de leurs territoires portant des écosystèmes boisés. Le présent texte n'a pour but que de présenter quelques réflexions autour de thèmes-clefs qui ont marqué cette semaine.

Face à une sémantique plurielle, privilégier l'approche « territoires »

Les termes de « forêt méditerranéenne », qui sont habituellement utilisés par les forestiers de ces pays, sont ambigus. La plupart des gens ordinaires, quand ils entendent parler de forêts, imaginent de grands arbres. La FAO utilise des définitions statistiques très précises ; selon ses données, qui viennent d'être publiées dans *l'Etat des forêts méditerranéennes*, il y a, dans les pays de la région méditerranéenne, environ 25 millions d'hectares (ha) de forêt méditerranéenne *stricto sensu* (c'est-à-dire, en gros, d'espaces boisés dont plus de 10% de la surface sont couverts de grands arbres) et 50 millions d'ha d'autres espaces boisés méditerranéens (matorrals, maquis, garrigues, landes boisées, steppes boisées...). Donc, au total, 75 millions d'ha d'espaces boisés, comprenant les forêts et les autres espaces boisés.

En général, quand les forestiers méditerranéens parlent de forêt méditerranéenne, ils parlent des 75 millions d'ha de forêts *lato sensu*. C'est pourquoi je pense qu'il vaut mieux lever l'ambiguïté en employant usuellement les mots : « espaces boisés » ; ou encore : « écosystèmes boisés ». Cependant ces mots se réfèrent principalement à l'aspect spatial ou écologique des espaces concernés. Les mots : « territoires boisés » sont donc encore meilleurs, dans la mesure où le concept de territoire fait référence à la

fois à un espace et aux gens qui y vivent ou qui en vivent.

Or, la grande richesse biologique et la grande diversité de paysages que présentent aujourd'hui les territoires boisés méditerranéens proviennent précisément du fait que depuis des millénaires, depuis les débuts de la révolution néolithique, ils ont été façonnés par l'action conjointe des facteurs du milieu naturel, et des facteurs humains. Les facteurs naturels (en premier lieu le climat caractérisé par de longues, voire très longues, périodes de sécheresse estivale) et l'action humaine, à travers les différents systèmes agricoles et pastoraux qui se sont succédé, ont constamment interagi au niveau des territoires boisés, plus ou moins intensivement exploités, pour la fourniture de ressources pastorales, de ressources alimentaires et, bien sûr, de bois.

Une capacité de résilience durable ?

Les écosystèmes boisés méditerranéens ont, jusqu'au XX^e siècle, fait preuve d'une très grande résilience face aux aléas du climat et, surtout, face aux pressions, voire aux chocs, produits par les activités humaines : surexploitation du bois de feu, surpâturage, essartage, labour et mise en culture, incendies. Lorsque la pression augmente, la « forêt régresse ». Selon les cas, cette régression peut prendre des formes diverses : de la hêtraie vers la chênaie à feuilles caduques ; de la chênaie à feuilles caduques vers la chênaie à feuilles persistantes ; de la « vraie » forêt vers les matorrals, garrigues ou maquis ; des garrigues vers les pelouses ; etc. Au contraire, lorsque les pressions cessent ou s'allègent fortement, les évolutions inverses s'enclenchent ; les espaces abandonnés par l'agriculture ou le pastoralisme se reboisent spontanément, d'abord avec des espèces pionnières (pins, etc.), puis avec des espèces d'écosystèmes matures ; les arbres reviennent dans les forêts « ruinées » par la surexploitation et le surpâturage. Les exemples de la France méridionale à partir de la fin du XIX^e siècle, puis des autres pays de l'Europe méditerranéenne à partir du milieu du XX^e siècle, sont très probants.

En général, tout se passe bien quand le climat est assez humide (en gros, plus de 600 mm de précipitations annuelles) ; dans

Photo 1 :

La suberaie d'Hafir au sud-ouest de Tlemcen (Algérie)

Photo J.de.M.



les zones plus arides (donc surtout au sud du bassin méditerranéen), les dégradations sont plus rapides, et les récupérations plus lentes, voire absentes. De plus, au Maghreb, il existe encore une forte population rurale pauvre, voire très pauvre, qui exerce une forte demande de pâturage et de bois de feu ; néanmoins, les efforts des Etats en faveur du développement rural, du reboisement et de la lutte contre la désertification portent leurs fruits. La Turquie est dans une situation intermédiaire, qui évolue de plus en plus « à l'européenne ». L'Albanie a connu une transition chaotique, avec des coupes de bois massives, mais une bonne résilience des forêts dans ce pays très arrosé.

Mais, depuis quelques années, il y a eu un fait nouveau majeur qui vient remettre en cause la confiance que l'on pouvait accorder à la résilience des écosystèmes méditerranéens : la prise de conscience des risques liés aux changements climatiques. Auparavant, on raisonnait à climat constant, et la résilience des espaces boisés était manifeste : quand on allégeait la pression (des incendies, de la surexploitation, du surpâturage, de la mise en culture temporaire...), la végétation forestière se reconstituait. Aujourd'hui, avec une augmentation des températures moyennes de l'ordre de 1°C, on observe déjà certains dépérissements. Qu'en sera-t-il avec une augmentation de +2° (objectif qui sera très vraisemblablement dépassé), ou de +4°, voire de +6° (hypothèse pessimiste mais non invraisemblable pour 2100) ? Quel sera la résilience des écosystèmes boisés face, non seulement à l'élévation de température, mais face également à la probable forte raréfaction des précipitations, tout particulièrement en été ? Il faut bien reconnaître qu'on ne sait pas grand-chose. Une grande prudence s'impose donc, y compris dans la poursuite d'activités traditionnelles : par exemple, la « levée » du liège ne risque-t-elle pas de contribuer au dépérissement des chênes-lièges dans des conditions d'aridité accrues ?

Pour une véritable gouvernance des territoires boisés

Le concept de développement durable est un concept solide et riche de sens au niveau macro-économique. En revanche, lorsque l'on descend vers le niveau micro-économique, ou

vers des niveaux sectoriels, il est plus difficile à établir. Il existe de nombreuses méthodes pour construire des batteries d'indicateurs de développement durable, au niveau des territoires, avec la participation des acteurs sociaux ou « *stakeholders* », ou au niveau des organismes publics ou privés. Mais, trop souvent, ce concept est dégradé par les entreprises en slogan commercial, ou par les hommes publics en slogan politique. D'où une certaine désaffection actuelle. Mais il conserve l'immense mérite d'avoir permis à beaucoup de « décideurs » de prendre conscience de l'impérieuse nécessité de considérer simultanément ses trois piliers : environnemental, social et économique. On voit bien que certains décideurs, notamment dans le domaine forestier, ont vraiment intégré ces trois dimensions ; mais pour trop d'autres encore, le discours environnemental reste une « cerise » sur un gâteau dont la recette est essentiellement économique, voire seulement financière.

La participation est une composante essentielle de la gouvernance du développement durable. Mais, là aussi, on voit que différents décideurs comprennent cette notion de manières très différentes, y compris en matière forestière. Pour certains, il s'agit simplement d'information descendante, voire de véritable manipulation, alors que pour d'autres il s'agit vraiment de permettre aux acteurs sociaux d'exprimer leurs préoccupations, de prendre part à l'élaboration des décisions, et de prendre leurs responsabilités dans la mise en œuvre et le suivi de celles-ci. Parallèlement, le mot gouvernance est pris par certains décideurs comme une simple forme modernisée du mot gouvernement, sans remise en cause de la bureaucratie ; alors que pour d'autres il s'agit vraiment d'un ensemble de processus permettant une participation véritable des acteurs sociaux.

La grande difficulté provient du fait que l'établissement de bons processus de gouvernance et de participation est une opération qui demande souvent beaucoup de temps et d'efforts, et une très grande implication personnelle de la part de ceux qui la mettent en œuvre. Il y a des « coûts de transactions » élevés, selon l'expression des économistes. On constate, dans le domaine des espaces boisés, que les exemples les plus probants viennent de territoires où existent des structures dédiées à cette tâche. Par exemple, les Parcs naturels régionaux en France, ou leurs équivalents dans les autres pays.

L'évaluation économique des biens et services environnementaux

C'est un thème qui se développe beaucoup, surtout depuis le « *Millennium Ecosystems Assessment* » (MEA) de l'ONU, lancé à partir du début de la décennie 2000. Une des idées de base est que les préoccupations environnementales devraient, pour se faire entendre, et pour lutter « à armes égales » avec les autres préoccupations, se traduire par des valeurs monétaires chiffrées. Les biens et services environnementaux devraient être évalués monétairement pour permettre des arbitrages faciles avec les autres biens et services.

Dans les sociétés rurales traditionnelles, les usages des territoires boisés (récolte de bois, pâturage, mise en culture...) étaient réglés par des processus sociaux complexes, où l'échange monétaire pouvait d'ailleurs avoir un certain rôle. Dans les sociétés modernes urbanisées, aux XIX^e et XX^e siècles, de nouvelles demandes sont apparues (loisirs, résidence, protection de la nature...) souvent génératrices de conflits, car non prévues par les procédures traditionnelles, avec souvent pour conséquence une intervention réglementaire des administrations forestières d'Etat pour arbitrer ces conflits. Liées à la problématique de la lutte contre les gaz à effet de serre, apparaissent aujourd'hui de nouvelles demandes, parfois contradictoires : utilisation de la biomasse à des fins énergétiques ou industrielles ; utilisation des écosystèmes comme puits de carbone. Or, depuis quelques années, les moyens des administrations publiques sont, dans beaucoup de pays, en forte régression, d'où une tendance à faire davantage appel aux marchés comme procédures d'arbitrage.

Pour les biens et services marchands (bois, droits de chasse...), il n'y a pas trop de difficultés à les évaluer aux prix de marchés actuels. Mais que sait-on du prix du bois des arbres que l'on récoltera dans cinquante ou cent ans ? Pour ceux qui ne sont pas marchands (et ce sont souvent les plus importants en région méditerranéenne : protection des eaux, des sols, de la biodiversité, paysage...), les économistes ont depuis longtemps développé des méthodes alternatives : analyses contingentes, consentements à payer, valeurs hédonistiques... mais elles reposent toutes sur la modélisation de marchés actuels ; et elles rencontrent plusieurs graves limitations. Tout d'abord, est-il certain

que les marchés réels, et plus encore modélisés, reflètent les « vraies » valeurs que les gens attachent aux territoires ? On retrouve la vieille distinction entre valeurs d'usage et valeurs de marché, déjà posée par Adam Smith, mais on ne sait toujours vraiment mesurer que les valeurs de marché. Ensuite, les questions du très long terme ne sont pas traitées de manière pleinement satisfaisante par des notions comme la valeur de non-usage, la valeur d'option, la valeur de legs, la valeur d'existence... ; sans compter toutes les controverses sur le choix du taux d'actualisation, qui est pourtant déterminant si l'on essaie d'optimiser les décisions à très long terme. Il y a aussi toutes les questions d'équité et de répartition initiale des richesses, liées au fait que les marchés reflètent beaucoup mieux les préférences des riches que celles des pauvres. N'y a-t-il pas un paradoxe à fonder des arbitrages sur les marchés, plus ou moins myopes et inéquitables, quand on met en avant le développement durable, la participation, la bonne gouvernance ? N'y a-t-il pas de vrais choix politiques cachés derrière des choix apparemment techniques ?

Cette notion de biens et services environnementaux appliquée aux forêts présente l'avantage de mettre l'accent sur la demande, et pas seulement sur l'offre, comme le faisaient traditionnellement les forestiers, en parlant des trois fonctions de la forêt : production, protection et récréation. Mais elle a l'inconvénient d'inciter à voir les choses surtout en termes de filières et de marchés, au détriment du long terme et des aspects territoriaux, ceux qui concernent vraiment la vie des gens.

Conclusion

La Semaine forestière de Tlemcen a permis de constater qu'une vision renouvelée des territoires boisés méditerranéens était de mieux en mieux partagée par les différents acteurs qui interviennent dans sa gouvernance (Etats, collectivités, propriétaires, techniciens, associations non gouvernementales... sans oublier les institutions internationales et le monde universitaire). Cette vision s'exprime par des concepts et des discours de plus en plus articulés et cohérents, reflétant la complexité des situations. Mais, du fait même de cette complexité, le passage du plan conceptuel au plan des réalisations

Passer de la vision à l'action : le projet « Optimiser la production de biens et services par les écosystèmes boisés méditerranéens dans un contexte de changements globaux »

Les écosystèmes forestiers méditerranéens représentent 75 millions d'hectares, dont 25,5 millions d'hectares de forêts et 50 millions d'autres espaces boisés, et contribuent à faire de la Méditerranée un « *hot spot* » de biodiversité. La multifonctionnalité de ces espaces est depuis longtemps connue et contribue notamment à la lutte contre la pauvreté, au développement socio-économique des zones rurales, à la sécurité alimentaire des habitants, au patrimoine culturel et récréatif, ainsi qu'à la préservation des biens publics mondiaux ou régionaux.

Cependant, les stratégies de gestion des espaces boisés ne prennent pas assez en compte les impacts du changement climatique, faute de connaissances spécifiques directement valorisables par les gestionnaires. La valeur des biens et services fournis par les forêts n'est pas assez reconnue, que ce soit au niveau local, par les populations usagères, national, par les autres secteurs de l'économie qui en bénéficient, ou international (les forêts méditerranéennes sont absentes des négociations internationales sur le REDD+¹).

Dans un contexte de changements globaux rapides et d'une pression anthropique croissante sur les écosystèmes forestiers méditerranéens, le projet « Optimiser la production de biens et services par les écosystèmes boisés méditerranéens dans un contexte de changements globaux », financé par le Fonds français pour l'environnement mondial (FFEM), a pour objectif d'apporter des outils d'aide à la décision supplémentaires afin d'inciter les acteurs à gérer et/ou restaurer ces espaces dans une perspective de fourniture durable de biens et de services environnementaux. Le Plan Bleu en partage la maîtrise d'ouvrage avec le secrétariat du Comité Silva Mediterranea de la FAO.

Cinq axes d'intervention prioritaires ont été retenus :

Composante 1 : L'intégration des impacts du changement climatique dans les politiques de gestion forestière et, à cet effet, la production de données et d'outils relatifs à la vulnérabilité et à la capacité d'adaptation des forêts.

Composante 2 : L'estimation de la valeur économique et sociale des biens et services rendus par les écosystèmes forestiers méditerranéens, en vue d'appuyer efficacement la prise de décision ainsi que de renforcer les actions d'appui à la gestion durable de ces écosystèmes.

Composante 3 : L'amélioration des modes de gouvernance des écosystèmes boisés à l'échelle des territoires afin de promouvoir, au niveau local, des stratégies de réduction des pressions anthropiques sur ces écosystèmes, tout en garantissant aux usagers que les biens et services dont ils dépendent pourront être maintenus sur le long terme.

Composante 4 : L'optimisation et la valorisation du rôle d'atténuation des forêts méditerranéennes (puits de carbone) via l'élaboration d'outils méthodologiques qui permettront de faire valoir les efforts locaux de protection/restauration des écosystèmes.

Composante 5 : Le renforcement de la coordination et des échanges d'expériences entre acteurs de la sous-région à travers des activités de coordination et de communication au sein du Partenariat de collaboration sur les forêts méditerranéennes (PCFM) et en engageant un dialogue sur des orientations communes d'adaptation et d'atténuation des changements climatiques par le secteur forestier en Méditerranée.

Conduit en partenariat avec l'Algérie, le Liban, le Maroc, la Tunisie et la Turquie dans le cadre du Partenariat de collaboration sur les forêts méditerranéennes, ce projet inclut des activités régionales (analyses, synthèses, capitalisation, échanges d'expériences) et des activités menées sur des sites pilotes dans chacun des pays partenaires afin de mettre des outils et approches méthodologiques à l'épreuve du terrain et d'apporter un éclairage régional aux différentes problématiques. Ce projet de coopération régionale est prévu sur 4 ans (2012-2016).

Sources : Plan Bleu et FAO

Pour plus d'informations, la Note d'Engagement de Projet (NEP) est disponible dans la rubrique « publications » sur le site internet du Plan Bleu : www.planbleu.org

1 - REDD+ : Programme de réduction des émissions liées à la déforestation et à la dégradation des forêts dans les pays en développement

Jean de
MONTGOLFIER
Ingénieur des Ponts,
des Eaux et des Forêts
(e.r.)
France

Mél :
jeandemontgolfier@
laposte.net

de terrain, des aménagements et des opérations sylvicoles est difficile. La vision ne se transforme pas automatiquement en action. Cependant, beaucoup de projets sont en cours tout autour de la Méditerranée pour expérimenter ce passage de la vision à l'action. Les participants à la Semaine forestière en ont apporté de nombreux témoignages. L'encadré de la page précédente présente celui d'un projet dont les maîtres d'ouvrage sont le Plan Bleu et la FAO.

J.de.M.

Bibliographie.

AIFM (Association internationale forêts méditerranéennes) - Problématique de la forêt méditerranéenne – Revue *Forêt méditerranéenne* – hors-série n°1 – août 2002 – 187 p.
FAO – *État des forêts méditerranéennes 2013* – FAO – Rome – 2013 – 207 p.

MONTGOLFIER (de) Jean - Quel avenir pour la forêt méditerranéenne ? - *Futuribles* - n° 46 - juillet/août 1981 - (pp. 3-20)

MONTGOLFIER (de) Jean - *Les espaces boisés méditerranéens – situation et perspectives* - Ed. ECONOMICA, Collection les fascicules du Plan Bleu n° 12 - Août 2002 - (208 pages)

MONTGOLFIER (de) Jean - Espaces forestiers méditerranéens et développement durable - *Revue Forestière Française* - n° 1 – 2006 - pp. 73-80

OECD - *The public management of forestry projects* - OCDE - Paris – 1986 - (100 p.)

PLAN BLEU (BENOIT Guillaume et COMEAU Aline Ed.) – *Méditerranée : les perspectives du Plan Bleu sur l'Environnement et le Développement* – Ed. de l'Aube, diffusion Seuil – octobre 2005 – 432 p.

SEIGUE Alexandre - *La forêt circumméditerranéenne et ses problèmes* – Maisonneuve et Larose – Paris – 1985 – 504 p.

THE BLUE PLAN (BENOIT Guillaume and COMEAU Aline Ed.) – *A Sustainable Future for the Mediterranean – The Blue Plan's Environment and Development Outlook* - Ed. Earthscan – November 2005 – 464 p.

Résumé

Près de trois cents participants se sont réunis à Tlemcen du 17 au 21 mars 2013, pour la troisième Semaine forestière méditerranéenne. Parmi eux, bien sûr, de nombreux membres des associations Forêt Méditerranéenne et AIFM. Les débats ont été structurés autour de concepts-clefs : approche territoriale, résilience des écosystèmes face notamment aux changements climatiques, nécessité d'améliorer la gouvernance des territoires boisés, intérêt et limites de l'évaluation économique des biens et services produits par ceux-ci. Un cadre stratégique préparé sous l'égide de la FAO a été adopté.

Il est satisfaisant de constater que les idées défendues depuis de nombreuses années par nos associations font désormais partie du discours dominant. Il convient maintenant de généraliser leur application sur le terrain, en les adaptant au contexte des crises majeures que traversent les pays méditerranéens.

Summary

A renewed outlook concerning Mediterranean woodlands?

Nearly three hundred people took part in the third Mediterranean Forestry Week at Tlemcen (Algeria) from 17 to 21 March 2013. These included, of course, many members of the *Forêt Méditerranéenne* national association and the AIFM (International Association for Mediterranean Forests).

The debates were organised around key concepts: a decentralised regional-government-based approach, the resilience of ecosystems in the face of climate change, the need for improving the governance of all woodlands, the interest and the limits of economic assessment of such woodlands' goods and services. A strategic framework plan, drawn up under the aegis of the FAO, was adopted.

It is a satisfaction to see that the ideas defended for many years by our associations have been co-opted into the current prevailing discourse. What is required now is to implement them widely in the field while adapting them to the context of major crises that afflict the countries of the Mediterranean Rim.

Resumen

¿Una visión renovada de las áreas forestales del Mediterráneo?

Cerca de trescientos participantes se reunieron en Tlemcen del 17 al 21 marzo de 2013, para la tercera Semana Forestal Mediterránea. Entre ellos, por supuesto, muchos miembros de las asociaciones *Forêt Méditerranéenne* y AIFM. Los debates se organizaron en torno a unos conceptos clave: enfoque territorial, la capacidad de recuperación de los ecosistemas especialmente frente al cambio climático, la necesidad de mejorar la gestión de los terrenos forestales, los intereses y los límites de la valoración económica de los bienes y servicios producidos por estos. Se adoptó un marco estratégico elaborado bajo la protección de la FAO.

Es gratificante observar que las ideas defendidas durante muchos años por nuestras asociaciones son ahora parte del discurso dominante. Es el momento adecuado para generalizar su aplicación en el campo, adaptándose al contexto de las grandes crisis que atraviesan los países mediterráneos.